



Rapport

Datum: 16 december 2008
Rapportnummer: 2008/308

Klacht

Verzoekster, wiens paspoort tijdens haar verblijf in Australië was ontvreemd, klaagt over de wijze waarop het Nederlandse consulaat te Melbourne is omgegaan met haar aanvraag om een vervangend paspoort van 15 maart 2007. In het bijzonder klaagt zij erover dat het consulaat, ondanks haar uitdrukkelijke verzoeken daartoe, het paspoort niet vóór haar reis naar Nieuw-Zeeland op 15 april 2007 aan haar heeft uitgereikt. Voorts klaagt verzoekster erover dat het consulaat haar geen financiële compensatie heeft geboden voor de kosten van haar vlucht naar Nieuw-Zeeland, die zij vanwege de te late afgifte van het reisdocument heeft moeten missen.

Beoordeling

I. Bevindingen

1. Op 24 februari 2007 vertrok verzoekster, toen 18 jaar, met een vriendin naar Australië om een half jaar daar rond te trekken. Onderdeel van deze reis was een bezoek van twee weken aan Nieuw-Zeeland. De vertrekdatum daarvan was 15 april 2007.

Op 10 maart 2007 werd verzoekster in Melbourne beroofd van al haar kostbare bezittingen, waaronder haar paspoort, creditcard, bankpas en camera.

2. Op maandag 12 maart 2007 belde verzoekster het Consulaat in Melbourne en op 15 maart 2007 kon zij daar een aanvraag indienen voor een nieuw paspoort. Het Consulaat deelde haar mee dat een fax werd gestuurd naar de gemeente Zaanstad met het verzoek om haar gegevens en de originele aanvraag op te sturen. Het Consulaat moest verzoeksters identiteit verifiëren aan de hand van haar oorspronkelijke paspoortaanvraagformulier bij deze gemeente. De verwachting was dat het nieuwe paspoort na ongeveer twee weken in haar bezit zou zijn.

3. Op 13 april 2007 rappelleerde het Consulaat de gemeente Zaanstad. Dit was twee dagen voor verzoeksters geplande vertrekdatum. Vóór 13 april 2007 had het Consulaat geen actie ondernomen.

Op 17 april 2007 ontving het Consulaat per fax de gevraagde gegevens voor verzoeksters paspoort uit Zaanstad. Op 20 april 2007 reikte het Consulaat aan verzoekster haar paspoort uit. Inmiddels had verzoekster haar vlucht naar Nieuw-Zeeland gemist.

4. Verzoeker diende namens zijn dochter op 14 juli 2007 een klacht in bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken.

In deze brief gaf hij aan dat zijn dochter diverse keren het Consulaat had gebeld. Onder andere op 30 maart 2007. Een geïrriteerde dame had haar op een onaardige manier

duidelijk gemaakt dat het paspoort onderweg was, dat haar reis geen gevaar liep en dat zij niet zo moest zeuren. Daarna had zijn dochter nog diverse malen gebeld. Uiteindelijk had zij gehoord dat het paspoort onderweg was naar Sydney. Zij had daarop verzocht het paspoort naar Melbourne (waar zij verbleef) te sturen. Nadat zij op 12 april 2007 had gebeld, had het Consulaat bericht dat het paspoort elk moment kon aankomen. Op 13 april 2007 had het Consulaat meegedeeld dat de gemeente Zaanstad geen actie had ondernomen en dat het de schuld was van de gemeente dat het paspoort niet op tijd aankwam. Ook een noodreisdocument (een laissez-passer) kon toen niet meer worden uitgereikt. Nadat zijn dochter hem op 13 april 2007 had gebeld, was hij meteen zelf naar de gemeente Zaanstad gegaan. De gemeente had hem meegedeeld dat daar zojuist de aanvraag van het Consulaat was ontvangen, aldus verzoeker.

5. Op 5 oktober 2007 berichtte het Consulaat-Generaal te Sydney verzoeker dat het Consulaat in Melbourne op 15 maart 2007 een fax had gestuurd aan de gemeente Zaanstad. De per fax opgevraagde gegevens waren ook nodig voor de afgifte van een nooddocument. De gegevens van de gemeente Zaanstad (de originele paspoortaanvraag bij de gemeente) waren nodig om een nationaal paspoort af te geven. Het Consulaat-Generaal had het paspoort zelf op 3 april 2007 ontvangen. Dit kon echter niet worden uitgereikt omdat de originele aanvraag ontbrak. Op 13 april 2007 had het Consulaat de gemeente een rappelbericht gestuurd. De gemeente Zaanstad stelde het eerste verzoek om toezending pas op 13 april 2007 uit Melbourne te hebben ontvangen, terwijl het Consulaat de fax op 15 maart 2007 had verzonden.

6. De Consul gaf in zijn brief ook aan dat zowel het Consulaat in Melbourne als het Consulaat-Generaal in Sydney kon worden verweten dat zij niet eerder een rappelbericht aan de gemeente Zaanstad hebben gestuurd, waardoor de gemeente wellicht eerder zou hebben gereageerd. Voor het niet tijdig rappelleren door beide posten bood de Consul zijn verontschuldiging aan. Hij vond echter niet dat de reis naar Nieuw-Zeeland niet was doorgedaan doordat het Consulaat in Melbourne niet functioneerde, maar omdat de gemeente Zaanstad niet had gereageerd, waardoor geen (nood)reisdocument kon worden uitgereikt.

7. Verzoeker reageerde hier op 4 november 2007 op. Hij vond dat als zijn dochter een verzoek indiende bij het Consulaat, deze instantie verantwoordelijk is, en dat in geval van vertraging, de aanvrager correct op de hoogte moet worden gehouden en niet moet worden afgescheept door een geïrriteerde ambtenaar die het zoveelste verzoek om informatie kennelijk niet op prijs stelt. Op 9 november 2007 deelde het Ministerie van Buitenlandse Zaken in reactie hierop mee dat het Consulaat niet in gebreke was geweest.

8. In zijn verzoekschrift van 25 februari 2008 bij de Nationale ombudsman gaf verzoeker aan dat zijn dochter na een traumatische ervaring (zij was beroofd) een beroep had gedaan op het Nederlandse Consulaat. Hij vond dat in die situatie het Nederlandse Consulaat er volledig voor verantwoordelijk was om het verzoek correct en tijdig af te

handelen, in plaats van geïrriteerd te reageren op de vele telefonische verzoeken en persoonlijke bezoeken van zijn dochter. Als dit was gebeurd, dan was zijn dochter en haar vriendin niet een dure reis van Australië naar Nieuw-Zeeland door de neus geboord. Hij verzocht om compensatie van de kosten van de gemiste reis.

9. De minister van Buitenlandse Zaken gaf op 19 mei 2008 een reactie op de klacht.

Hij betreurde de gang van zaken, maar hij onderschreef de reactie van het Consulaat-Generaal te Sydney. Het ministerie kon worden verweten dat de posten te Melbourne en Sydney niet eerder hadden gerappelleerd bij de gemeente Zaanstad, waardoor de gemeente misschien eerder zou hebben gereageerd. Dat nam evenwel niet weg dat het ministerie niet verantwoordelijk was voor het uitblijven van een reactie van de gemeente. Er was geen fax-verzendbewijs waaruit bleek dat de fax goed was ontvangen. De verzending van documenten uit Nederland naar Australië per koeriers duurde vaak twee weken. Daarom gaan er geen alarmbellen rinkelen als er na twee weken nog niets is ontvangen. In deze zaak zeker niet, omdat de vertrekdatum pas 15 april was. De gemeente Zaanstad heeft in elk geval de fax van 13 april 2007 ontvangen. Dit blijkt uit een zendbrief van de gemeente en een bewijs van nationaliteit van die datum. Had de gemeente, naast het opmaken van de gevraagde documenten op 13 april 2007 wel direct een kopie per fax gestuurd, zoals het Consulaat ook had gevraagd, dan had verzoekster tijdig kunnen reizen. Als verzoekster financiële compensatie wilde moest zij zich wenden tot de gemeente Zaanstad.

10. Verzoeker reageerde op 8 juli 2008 telefonisch op de reactie van de minister.

Hij vond de reactie van de minister uiterst unfair na de traumatische ervaring van zijn dochter. Hij had al getracht om contact te leggen met de gemeente, maar de gemeente had terughoudend gereageerd en wilde niet met hem praten.

11. In reactie op het verslag van bevindingen gaf de minister aan dat op grond van de regelgeving, gebaseerd op de Paspoortuitvoeringsregeling Buitenland 2001, bij het niet overhandigen van het vorige reisdocument of een geldig legitimatiebewijs, betrouwbare verificatie van de identiteit van de aanvrager was vereist, voordat een regulier of een noodpaspoort kon worden afgegeven. Het paspoortaanvraagformulier per fax was nodig voor afgifte van een noodpaspoort en het originele paspoortaanvraagformulier was nodig voor afgifte van een regulier paspoort. Aangezien het Consulaat op 15 april 2007 het gefaxte noch het originele aanvraagformulier had ontvangen, was het hen niet toegestaan aan verzoekers dochter een reisdocument af te geven, aldus de minister.

II. Beoordeling

12. Het vereiste van voortvarendheid houdt in dat bestuursorganen slagvaardig en met voldoende snelheid optreden. Dit brengt mee dat een bestuursorgaan dat belast is met een

bepaalde taak, die taak voortvarend uitvoert, en indien de inschakeling van een andere instantie uit een keten is vereist voor de realisering van die taak, die betrokken instantie zo nodig tijdig en duidelijk op de hoogte stelt van de gewenste actie.

13. Verzoekers dochter heeft op 12 maart 2007 het Consulaat in Melbourne gebeld nadat zij was beroofd. Zij kon daar op 15 maart 2007 haar aanvraag voor een nieuw paspoort indienen. Het Consulaat verwachtte dat het paspoort vóórdat zij op 15 april 2007 naar Nieuw-Zeeland zou vertrekken, zou worden ontvangen. Dit had normaal gesproken ook gekund.

14. Het Consulaat heeft voor de uitvoering van de taak gegevens nodig van de gemeente Zaanstad over verzoekers dochter. Deze informatie van de gemeente is noodzakelijk om het paspoort af te geven. Van het Consulaat mag dan ook worden verwacht om de nodige actie te ondernemen richting de gemeente om die taak goed uit te voeren. Die taak houdt in dit geval in: vóór haar vertrek op 15 april 2007 haar paspoort uit te reiken.

15. Het Consulaat heeft gesteld dat op 15 maart 2007 een fax is gestuurd aan de gemeente Zaanstad. Volgens de gemeente was echter geen fax ontvangen. Het staat vast dat het Consulaat niet tijdig nadere actie heeft ondernomen richting de gemeente, terwijl dit wel op de weg had gelegen van het Consulaat, omdat geen reactie werd ontvangen. Het rappel van het Consulaat van 13 april 2007 kwam te laat. Het Consulaat had, zeker na de vele telefonische verzoeken en bezoeken van verzoekster, bij de gemeente Zaanstad tijdig en duidelijk aan de gemeente moeten laten weten welke actie van de gemeente werd verlangd en vòòr welke termijn. Het Consulaat heeft dit niet gedaan. Dit was op zichzelf al onjuist.

16. Het Consulaat heeft ook erkend dat niet tijdig de juiste actie is ondernomen, maar legt de schuld van de trage behandeling van de aanvraag geheel bij de gemeente. Het Consulaat heeft verzoekster verwezen naar de gemeente voor haar verzoek om vergoeding van de kosten van de gemiste reis. Dit standpunt is niet juist.

17. In de eerste plaats miskent het Consulaat hiermee het eigen aandeel in de keten van overheidsinstanties die betrokken zijn bij de afgifte van het paspoort. Het Consulaat gaat er ten onrechte van uit dat de eigen nalatigheid geen gevolg heeft gehad voor de behandeling van de aanvraag. Dat heeft het echter wel. Als het Consulaat eerder contact had opgenomen met de gemeente, was eerder gebleken dat volgens de gemeente geen fax van 15 maart 2007 was ontvangen.

18. In de tweede plaats leggen de twee ketenpartners over en weer de schuld geheel bij de ander. Hiermee is verzoekster het slachtoffer geworden van deze ketenproblematiek. Waar beiden naar elkaar wijzen heeft het voor verzoeker dan ook geen zin om zich tot de gemeente te wenden om dan weer te worden verwezen naar het Consulaat.

19. Uit het voorgaande volgt dat het Consulaat er voor had moeten zorgen dat verzoekers dochter haar paspoort vóór 15 april 2007 zou ontvangen. Dit houdt in dat van het Consulaat mocht worden verwacht om haar zelf op de hoogte houden, ook dat van de gemeente geen reactie was ontvangen, en zelf ook het verloop van de aanvraag in de gaten houden. Het gaat niet aan om de eigen nalatigheid geheel voor rekening van haar te laten komen. Het Consulaat heeft gehandeld in strijd met het vereiste van voortvarendheid. Hierin wordt aanleiding gezien om de aanbeveling te doen om met verzoekster in overleg te treden voor vergoeding van de kosten van de gemiste retourreis van Australië naar Nieuw-Zeeland.

20. Voor zover de schuld voor het te laat uitreiken van het paspoort (deels) bij de gemeente Zaanstad ligt - en gelet op de trage reactie van de gemeente lijkt daar reden voor - staat het de minister van Buitenlandse Zaken vrij om in overleg met de gemeente Zaanstad tot een deling van de kosten te komen. Hierbij vormt een 50-50 verdeling een redelijk uitgangspunt.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van het Nederlandse Consulaat te Melbourne, Australië, is gegrond, wegens strijd met het vereiste van voortvarendheid.

AANBEVELING

Aan de minister van Buitenlandse Zaken wordt in overweging gegeven om verzoekers dochter excuus aan te bieden en met haar in overleg te treden voor vergoeding van de kosten van de gemiste retourreis van Australië naar Nieuw-Zeeland.

Bij brief van 29 mei 2009 liet de minister van buitenlandse zaken de nationale ombudsman weten dat uitvoering was gegeven aan de aanbeveling en dat aan verzoeker inmiddels een bedrag van € 263,99 was uitgekeerd.

Bij brief van 11 juni 2009 liet de Nationale ombudsman de minister van Buitenlandse Zaken weten met instemming hiervan te hebben kennisgenomen.

Onderzoek

Op 27 februari 2008 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer T. te Westzaan, met een klacht over een gedraging van het Nederlandse Consulaat te Melbourne, Australië.

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de minister van Buitenlandse Zaken, werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd de minister van Buitenlandse Zaken verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben.

Tijdens het onderzoek kregen het Nederlandse Consulaat en verzoeker de gelegenheid op de door ieder van hen verstrekte inlichtingen te reageren.

In het kader van het onderzoek werd betrokkenen verzocht op de bevindingen te reageren.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen. De reactie van de minister van Buitenlandse Zaken gaf aanleiding het verslag op een enkel punt aan te vullen. Verzoeker gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

Informatieoverzicht

De bevindingen van het onderzoek zijn gebaseerd op de volgende informatie:

- Brieven van verzoeker van 14 juli 2007 en 4 november 2007 aan het Ministerie van Buitenlandse Zaken;
- Een brief van 5 oktober 2007 van het Consulaat-Generaal te Sydney aan verzoeker;
- Een brief van 9 november 2007 van het Ministerie van Buitenlandse Zaken aan verzoeker;
- Een brief van verzoeker van 25 februari 2008 aan de Nationale ombudsman;
- Brieven van de Nationale ombudsman aan verzoeker en de minister van Buitenlandse Zaken van 11 april 2008;
- Een brief van de minister van Buitenlandse Zaken van 19 mei 2008 aan de Nationale ombudsman;
- Een brief van de Nationale ombudsman aan verzoeker van 7 juli 2008.

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

Achtergrond

Paspoortwet

Artikel 8

"1. Onze Minister van Buitenlandse Zaken wijst de consulaire posten aan die belast zijn met de uitoefening van bevoegdheden ingevolge deze wet."

Paspoortuitvoeringsregeling Buitenland 2001

Artikel 9 Vaststelling van het Nederlanderschap

"1. Voor het verkrijgen van de nodige zekerheid over het Nederlanderschap van de aanvrager wordt gebruik gemaakt van het door deze overgelegde Nederlandse reisdocument, alsmede van de door de aanvrager bij de aanvraag verstrekte gegevens.

2. Indien de aanvrager niet in staat is een eerder uitgereikt Nederlands reisdocument over te leggen, worden de in de reisdocumentenadministratie opgenomen gegevens behorende bij het eerder aan betrokkene uitgereikte reisdocument, niet zijnde een nooddocument, geraadpleegd.

3. Berusten de in het tweede lid bedoelde gegevens bij een andere autoriteit, dan wordt deze verzocht om kosteloze verstrekking van een afschrift van de gevraagde gegevens uit de reisdocumentenadministratie. In de aanvraag wordt vermeld bij welke autoriteit de gegevens zijn opgevraagd.

4. Indien onzekerheid blijft bestaan over het Nederlanderschap van de aanvrager wordt daarnaar een gericht onderzoek ingesteld.(...)"

Artikel 36 Vaststelling van de identiteit van de aanvrager

"1. Voor het verkrijgen van de nodige zekerheid over de identiteit van de aanvrager wordt gebruik gemaakt van het door de aanvrager overgelegde Nederlandse reisdocument, alsmede van de gegevens die door de aanvrager bij de aanvraag zijn verstrekt.

2. Indien de aanvrager niet in staat is een eerder uitgereikt Nederlands reisdocument over te leggen, de in het overgelegde reisdocument vermelde gegevens afwijken van de gegevens die door de aanvrager bij de aanvraag zijn verstrekt, dan wel anderszins onvoldoende zekerheid bestaat over de identiteit van de aanvrager, worden de in de reisdocumentenadministratie opgenomen gegevens behorende bij het eerder aan betrokkene uitgereikte reisdocument, niet zijnde een nooddocument, geraadpleegd. Tevens worden in dat geval nadere identificerende vragen gesteld.

3. Berusten de in het tweede lid bedoelde gegevens bij een andere autoriteit, dan wordt deze verzocht om kosteloze verstrekking van een afschrift van de gevraagde gegevens uit de reisdocumentenadministratie. In de aanvraag wordt vermeld bij welke autoriteit de

gegevens zijn opgevraagd.

4. In afwijking van het tweede en het derde lid kan bij vermissing van een eerder uitgereikt reisdocument het raadplegen van de gegevens uit de reisdocumentenadministratie achterwege blijven, indien de identiteit van de aanvrager met voldoende zekerheid kan worden vastgesteld aan de hand van een ander op grond van artikel 30 van de wet aan de aanvrager uitgereikt geldig reisdocument.

5. (...)

6. In de aanvraag wordt vermeld dat de identiteit van de aanvrager is vastgesteld en met welke documenten of andere bewijsstukken de identiteitsvaststelling heeft plaatsgevonden."