



Rapport

Datum: 25 april 2001

Rapportnummer: 2001/113

Klacht

Verzoeker, Nederlander van Egyptische origine, klaagt over de bejegening en informatieverstrekking door medewerkers van de Nederlandse ambassade te Cairo (Egypte) toen hij zich eind 1998 en begin 1999 voor bepaalde diensten tot de ambassade wendde.

Hij klaagt er in dit verband in het bijzonder over dat:

medewerksters van de ambassade hem begin oktober 1998 niet van dienst wilden zijn bij het beantwoorden van zijn vragen over legalisatie;

medewerk(st)ers, daarnaar gevraagd, niet hun naam of die van een collega wilden noemen;

een medewerkster hem op of omstreeks 25 januari 1999 op onvriendelijke wijze telefonisch te woord stond;

hij op 26 januari 1999 een aantal uren buiten in de zon voor de ambassade moest wachten, voordat hij werd geholpen;

medewerkers van de ambassade op 26 januari 1999 discriminerend handelden door Nederlandse personen met een lichte huidskleur direct te helpen terwijl personen met een Egyptische achtergrond urenlang buiten in de rij moesten wachten;

de onder 3. bedoelde medewerkster hem op 27 januari 1999 niet te woord wilde staan;

de consul hem geen hulp verleende, nadat hij deze zijn klachten over de visumdienst had meegedeeld;

de ambassadeur op of omstreeks 27 januari 1999 niet reageerde op zijn klacht over discriminerende bejegening.

Op 8 juni 2000 deelde verzoeker mee dat het ADB niet meer optrad als zijn gemachtigde.

Beoordeling

Inleiding

Verzoeker, Nederlands staatsburger van Egyptische afkomst, wendde zich tussen oktober 1998 en februari 1999 verschillende malen tot de Nederlandse ambassade te Cairo (Egypte; hierna ook te noemen: de ambassade) in het kader van een legalisatie-aanvraag van de huwelijksakte en de geboorteakte van zijn echtgenote ten behoeve van haar aanvraag tot afgifte van een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv) in Nederland.

Verzoekers klacht betreft de wijze waarop medewerk(st)ers van de ambassade hem daarbij hebben behandeld.

Ten aanzien van de telefonische bejegening door medewerkers van de ambassade in oktober 1998 en januari 1999

1. In de eerste plaats klaagt verzoeker erover dat medewerkers van de ambassade hem begin oktober 1998 niet van dienst wilden zijn bij het beantwoorden van zijn vragen over de legalisatieprocedure. Verzoeker stelt hiertoe onder meer dat hij begin oktober 1998 telefonisch contact heeft opgenomen met de ambassade om te vragen naar een door de ambassade erkende vertaler die zijn in de Egyptische taal gestelde documenten zou kunnen omzetten in de Nederlandse taal. Pas na lang aandringen verbond de telefoniste van de ambassade hem door naar de medewerkster van de ambassade mevrouw X. Mevrouw X deelde mee dat zij geen informatie verstreekte over vertalers en zij weigerde hem te woord te staan over de legalisatieprocedure, aldus verzoeker.

Verzoeker klaagt er voorts over dat een medewerkster van de Nederlandse ambassade te Cairo hem op of omstreeks 25 januari 1999 op onvriendelijke wijze te woord stond. Hij stelt dat hij op de bewuste datum telefonisch contact opnam met de ambassade om een afspraak te maken om de mvv af te halen. De medewerkster die hij aan de telefoon kreeg deelde hem mee dat hij zich daarvoor om zeven of acht uur in de ochtend met zijn echtgenote bij de ambassade moest melden. Op verzoekers opmerking dat dit vroege tijdstip hem slecht uitkwam en hem eerder was verteld dat zijn echtgenote niet behoefde mee te komen, deelde de medewerkster hem op snauwende en commanderende toon mee dat hij zich 's ochtends om zeven of acht uur met zijn echtgenote bij haar moest melden, aldus verzoeker.

Verzoeker klaagt er ook over dat de eerdergenoemde medewerkster mevrouw X van de ambassade, hem op 27 januari 1999 niet te woord wilde staan. Verzoeker bezocht die dag opnieuw de ambassade en vroeg een dienstdoende bewaker mevrouw X te mogen spreken. Volgens verzoeker weigerde mevrouw X echter iedere medewerking, waarna hij uiteindelijk in haar opdracht door het bewakingspersoneel uit de ambassade werd verwijderd. Later die dag heeft hij telefonisch contact opgenomen met de ambassade. Hij werd doorverbonden met mevrouw X. Zij gooide echter de hoorn op de haak zodra zij zijn stem hoorde, aldus verzoeker.

2. De Minister van Buitenlandse Zaken deelde in reactie op dit klachtonderdeel mee dat helaas niet meer was na te gaan wat zich had voorgedaan in de onder 1. bedoelde telefoongesprekken. Telefoonnotities ontbraken; de ambassade maakt geen telefoonnotities, aldus de Minister. De Minister liet verder weten dat verzoeker zich volgens de ambassade van meet af aan onredelijk, ongeduldig en luidruchtig had opgesteld en dat als gevolg hiervan de dialoog met hem stroef was verlopen. Op grond hiervan achtte de Minister verzoekers klacht op dit punt niet gegrond.

3. Verzoeker bestreed dat hij zich van het begin af aan onredelijk, ongeduldig en luidruchtig had gedragen. Hij stelde dat hij pas in januari 1999, nadat hem tot zes keer toe de toegang tot de ambassade was geweigerd, luidruchtig was geworden.

4. Nu verzoekers lezing over de inhoud van de gestelde telefoongesprekken bij gebrek aan telefoonnotities niet kan worden geverifieerd, en ook niet meer kan worden nagegaan of daadwerkelijk sprake was van de weigering verzoeker van dienst te zijn bij het beantwoorden van vragen, het op snauwende en commanderende toon te woord staan van verzoeker, en het weigeren van elke medewerking op 27 januari 1999, en zo ja, in hoeverre dat (mede) was te wijten aan de opstelling van verzoeker zelf, zal over dit onderdeel van de gedraging geen oordeel worden gegeven.

5. De Nationale ombudsman merkt nog het volgende op. De Minister van Buitenlandse Zaken deelde in zijn reactie op de klacht mee dat de Nederlandse ambassade te Cairo geen telefoonnotities maakt. Dit is niet juist. In beginsel dienen medewerkers van bestuursorganen de inhoud van door hen gevoerde zakelijke gesprekken schriftelijk vast te leggen, in een telefoonnotitie of anderszins. De aantekening dient tenminste de datum van het gesprek, de namen van de gespreksdeelnemers en een zakelijke weergave van het verloop van het gesprek te bevatten, en dient te worden bewaard zolang daarmee een redelijk doel kan zijn gediend.

Nu medewerkers van de Nederlandse ambassade te Cairo blijkens de mededeling van de Minister van Buitenlandse Zaken geen telefoonnotities maken van door hen gevoerde zakelijke gesprekken, vormt dit aanleiding voor de Nationale ombudsman om de Minister van Buitenlandse Zaken een aanbeveling te doen.

Ten aanzien van het niet noemen van namen van medewerk(st)ers

1. Verzoeker klaagt er verder over dat medewerk(st)ers van de Nederlandse ambassade te Cairo, daarnaar gevraagd, niet hun naam of die van een collega wilden noemen.

2. De Minister van Buitenlandse Zaken achtte verzoekers klacht op dit punt niet gegrond. Hij gaf in zijn reactie aan dat de maatregel om anonimiteit van medewerkers van de ambassade zoveel mogelijk te waarborgen, was genomen om de persoonlijke veiligheid van de ambassademedewerkers te beschermen. De ervaring had uitgewezen dat ambassademedewerkers, met name bij weigering van visumaanvragen, bloot konden staan aan fysieke bedreiging, achtervolgingen en laster in hun persoonlijke levenssfeer.

3. In beginsel mag van ambtenaren worden verwacht dat zij in hun contacten met burgers hun naam noemen wanneer daarnaar wordt gevraagd. Alleen wanneer er een gerechtvaardigde vrees voor repercussies bestaat, kan het noemen van de naam achterwege worden gelaten. Een voorwaarde blijft dan wel dat de betrokken ambtenaar binnen de organisatie identificeerbaar is voor een onderzoek naar een eventuele klacht.

Op grond van hetgeen de Minister naar voren heeft gebracht, acht de Nationale ombudsman het in dit geval gerechtvaardigd dat de betrokken ambtenaren van de ambassade hun naam niet bekend hebben willen maken, mede omdat voldoende is gewaarborgd dat de ambtenaren voor een eventueel klachtonderzoek traceerbaar blijven.

De onderzochte gedraging is op dit punt behoorlijk.

Ten aanzien van het buiten in de zon voor de ambassade moeten wachten

1. Verzoeker klaagt voorts over zijn bezoek aan de ambassade op 26 januari 1999. Op die datum meldde hij zich naar zijn zeggen om zeven uur of half acht in de ochtend bij de Nederlandse ambassade te Cairo om de mvv ten behoeve van zijn echtgenote af te halen. Hij moest vervolgens twee uur buiten in de rij in de zon staan alvorens hij verder werd geholpen. Verzoeker is van mening dat hij niet in de rij behoefde te wachten, omdat hij geen visumaanvraag kwam indienen, maar slechts de reeds aangevraagde mvv kwam ophalen. Hoewel hij dit kenbaar maakte aan de bewakers bij de poort van de ambassade, werd hem nog steeds de toegang geweigerd, en werd hem meegedeeld dat hij een aanvraagformulier moest invullen. Na twee uur kreeg hij een aanvraagformulier uitgereikt. Vervolgens ging de poort open en kreeg hij een volgnummer. Binnen in de ambassade moest hij zijn paspoort en volgnummer inleveren en werd hem meegedeeld dat hij om ongeveer 12.00 uur aan de beurt zou zijn, aldus verzoeker.

Verzoeker klaagt erover dat de ambassade betrokkenen verplicht om zich twee uur voor de daadwerkelijke openingstijd van de ambassade te melden. Verder klaagt hij erover dat de ambassade slechts een bepaald aantal aanvragen per dag in behandeling neemt, zodat de kans bestaat dat men een aantal uren heeft moeten wachten en vervolgens te horen krijgt dat men die dag niet aan de beurt komt.

2. In de reactie van 4 november 1999 en 25 januari 2000 (zie onder Bevindingen, A.3. respectievelijk A.5.) liet de directeur Personenverkeer, Migratie en Consulaire Zaken van het Ministerie van Buitenlandse Zaken weten dat verzoekers veronderstelling dat hij slechts een mvv kwam afhalen, niet juist was. Aangezien aan verzoeker slechts op basis van een referentprocedure (zie Achtergrond) een machtiging tot afgifte van een mvv was verstrekt, diende nog een officiële mvv-aanvraag te worden ingevuld en ingediend bij de Nederlandse ambassade te Cairo. De op basis van de referentprocedure verkregen machtiging is slechts een beginseltoestemming. Een beginseltoestemming neemt niet weg dat zich bij het indienen van de originele mvv-aanvraag feiten en omstandigheden kunnen voordoen (zoals gegevens omtrent identiteit en huwelijksband) die aan de verstrekking van een mvv in de weg kunnen staan.

Voorts deelde de voornoemde directeur mee dat bij visumaanvragen de normale procedure is dat de mvv-aanvrager zich voor de aanvraag c.q. afgifte van een mvv in persoon bij de ambassade meldt. Aan verzoeker was derhalve de gunst verleend dat zijn

echtgenote zich bij wijze van uitzondering niet hoefde te melden.

3. Met betrekking tot de wachttijden bij de ambassade merkte de Minister van Buitenlandse Zaken in zijn reactie op verzoekers klacht op dat visumaanvragen aan de hand van volgnummers en niet op afspraakbasis worden behandeld. Met deze regeling werd volgens de Minister juist beoogd te voorkomen dat men (al of niet met een Egyptisch uiterlijk) “urenlang buiten op de stoep in de zon” moest wachten. Er werd daarbij zelfs een indicatie van het verwachte tijdstip van behandeling gegeven.

De Minister schetste in zijn reactie de gang van zaken op de ambassade als volgt. Vanaf 07.00 uur start een medewerker van de Visumafdeling buiten de poort van de ambassade met het uitdelen van visumformulieren en het bijstaan van visumaanvragers bij het invullen hiervan. De visumaanvragers staan opgesteld in een rij. Ter voorkoming van voordringen wordt de medewerker van de Visumafdeling bijgestaan door twee bewakers. Vanaf 08.15 uur start de Visumafdeling haar werkzaamheden. De poort gaat vervolgens open en de klanten worden één voor één door de bewakers binnengelaten en begeleid naar een in de tuin opgesteld bureau waaraan een visummedewerker heeft plaatsgenomen. De visummedewerker ontvangt de individuele klant aan zijn bureau en verzorgt de eerste intake en deelt de volgnummers uit op basis van de volgorde van aanmelden. De visumaanvrager begeeft zich vervolgens naar de ingang van de visumafdeling op het overdekte balkon in afwachting van zijn beurt. Rond 08.30 uur wordt de visumaanvrager met volgnummer 1 door een derde bewaker toegelaten tot de visumwachtruimte binnen de ambassade (ter bescherming van de privacy worden slechts twee klanten toegelaten). Aldaar wordt de visumaanvrager te woord gestaan door een volgende visummedewerker van de ambassade en wordt de aanvraag in behandeling genomen.

De mededeling van verzoeker dat hij het tijdstip van 12.00 uur kreeg te horen, is gebaseerd op de tijd die de visumafdeling vervolgens nodig heeft om de visumaanvragen te verwerken, aldus de Minister.

Ter verdere informatie deelde de Minister mee dat er op basis van de personele bezetting van de visumafdeling en de door de Schengenregelgeving opgelegde controles die iedere visumaanvraag vereist, dagelijks slechts tussen de vijftig en zestig visumaanvragen adequaat kunnen worden afgehandeld. Indien zich op een dag meer dan vijftig á zestig visumaanvragers melden, kan niet iedereen nog dezelfde dag worden geholpen. De ambassade geeft in dat geval de eerste twintig “overblijvers” een nummer voor de volgende dag waarop deze personen dan als eerste aan de beurt zullen komen. Het is overigens volgens de Minister onjuist dat de ambassade visumaanvragers zou verplichten zich om 07.00 uur te melden bij de ambassade. De mededeling dat visumaanvragers zich het beste rond 07.00 uur kunnen melden, brengt met zich dat de visumaanvrager een grote kans heeft nog diezelfde dag te kunnen worden geholpen.

4. Allereerst merkt de Nationale ombudsman op dat de beslissing van de Visadienst van 27 oktober 1998 dat geen bezwaar bestond tegen afgifte van een mvv aan mevrouw H., was gebaseerd op de referentprocedure die verzoeker was gestart in Nederland, en om die reden slechts een voorbereidingsbesluit was (zie Achtergrond, onder 3.). Verzoekers echtgenote diende derhalve nog een aanvraag bij de ambassade in te dienen. In dit geval had de ambassade verzoeker de gunst verleend dat hij dit zonder zijn echtgenote (die op dat moment ziek was) mocht doen.

De ambassade heeft voor het indienen van een mvv-aanvraag een vaste gang van zaken, waarvan niet is gebleken dat die niet voor een ieder - en dus ook voor verzoeker - gelijk is. Verzoeker kan om die reden niet worden gevolgd in zijn stelling dat hij niet in de rij had behoeven te staan, omdat hij slechts een mvv kwam afhalen.

Op dit punt is de onderzochte gedraging behoorlijk.

5. Ten aanzien van de wachttijden merkt de Nationale ombudsman het volgende op. Uit een oogpunt van dienstverlening dient een overheidsinstantie goed toegankelijk te zijn voor burgers. Dit betekent dat burgers, wanneer een aanvraag niet schriftelijk kan worden ingediend, daartoe ofwel een afspraak moeten kunnen maken, of zich daartoe bij de betrokken instantie moeten kunnen vervoegen tijdens voor het publiek geopende uren. De ambassade te Cairo heeft gekozen voor de laatste mogelijkheid, en biedt betrokkenen niet de mogelijkheid om een afspraak te maken.

Op grond van hetgeen de Minister hierover naar voren heeft gebracht, acht de Nationale ombudsman het in dit geval redelijk en aanvaardbaar dat een aanvrager van een mvv geen (telefonische) afspraak kan maken, maar zich in persoon bij de ambassade dient te vervoegen. De ambassade biedt door middel van voor het publiek opengestelde uren hiertoe ook de mogelijkheid.

In zoverre is de onderzochte gedraging eveneens behoorlijk.

6. Van de overheid mag verder worden verwacht dat zij voor een door haar te verrichten taak voldoende personeel inzet. Dit geldt ook voor diplomatieke vertegenwoordigingen in het buitenland. Dit neemt niet weg dat zich incidenteel omstandigheden kunnen voordoen waardoor de beschikbare sterkte niet voldoende is, zodat (tijdelijk) niet het dienstbetoon kan worden gegeven dat in feite wenselijk is. In zo'n geval mag in elk geval worden verwacht dat de betrokkenen adequaat worden geïnformeerd. Bovendien moet het ongemak voor hen zo mogelijk worden beperkt.

De ambassade te Cairo handelt blijkens de mededelingen hieromtrent van de Minister van Buitenlandse Zaken per dag vijftig á zestig visumaanvragen af. Dat kan betekenen dat niet iedere aanvrager van een visum nog dezelfde dag aan de beurt komt. Door de eerstvolgende twintig wachtenden een volgnummer mee te geven voor de volgende dag

wordt het ongemak voor de aanvragers voldoende beperkt. Hierbij acht de Nationale ombudsman het overigens wel van belang dat aan de aanvragers die niet dezelfde dag worden geholpen, dit binnen afzienbare tijd wordt meegedeeld en dat hen zo spoedig mogelijk een volgnummer voor de volgende dag wordt uitgereikt.

De onderzochte gedraging is ook op dit punt behoorlijk.

Ten aanzien van de discriminatoire behandeling

1. Verzoeker klaagt er verder over dat medewerkers van de ambassade op 26 januari 1999 discriminerend handelden door Nederlandse personen met een lichte huidskleur direct te helpen, terwijl personen met een Egyptische achtergrond urenlang buiten in de rij moesten wachten. Daarnaast gevraagd deelde verzoeker mee dat hij met dit klachtonderdeel op het volgende doelde. Nadat hij op 26 januari 1999 na twee uur wachten om negen uur een volgnummer had gekregen en zich bij een loket had gemeld, had de medewerkster achter dit loket hem verzocht plaats te nemen op een bankje en daar te wachten. Terwijl hij daar had gezeten, had hij door een andere deur dan waardoorheen hij was gekomen, een Nederlandse man zien verschijnen. Deze man had zich gemeld bij hetzelfde loket als waar hij zojuist was geweest. De vrouw achter het loket was direct opgestaan en had deze man geholpen. Verzoeker had daarentegen nog enige tijd moeten wachten, waarna hij te horen had gekregen dat hij (pas) om twaalf uur zou worden geholpen.

2. De Minister van Buitenlandse Zaken achtte dit klachtonderdeel niet gegrond, en stelde voorop dat medewerkers van de ambassade te Cairo geen onderscheid maken tussen mensen met een Egyptische achtergrond en autochtone Nederlanders.

De Minister gaf verder aan dat ten behoeve van de klantgerichtheid en de differentiatie in de publieke taken van de ambassade en de daaraan gerelateerde fysieke toegankelijkheid van de kanselarij zelf, er sprake is van twee ingangen. Eén ingang is ten behoeve van de bezoekers van de Algemene Leiding, de Handelsafdeling, de Landbouwafdeling, de Defensie-afdeling en ten behoeve van consulaire bijstand aan Nederlanders in nood c.q. voor de behandeling van aanvragen van Nederlandse paspoorten. De andere ingang is ten behoeve van visum- en legalisatieaangelegenheden. Deze laatste ingang dient ook te worden gebruikt door Nederlanders die zich in verband met de visumaanvraag van een derde persoon bij de ambassade melden. Deze gang van zaken is overigens niet alleen identiek aan de procedures bij de meeste andere Nederlandse ambassades (buiten het Schengengebied), maar ook aan die bij andere buitenlandse ambassades in Cairo, aldus de Minister van Buitenlandse Zaken.

De directeur Personenverkeer, Migratie en Consulaire Zaken van het Ministerie van Buitenlandse Zaken merkte in zijn brief van 4 november 1999 op dat verzoeker zich volgens medewerkers van de visumafdeling van meet af aan onredelijk en ongeduldig had

opgesteld, waarbij hij zich onder andere zou hebben beroepen op zijn Nederlandse nationaliteit op basis waarvan hij naar zijn mening een streepje voor diende te hebben op personen van Egyptische nationaliteit. Wellicht was er over en weer sprake geweest van enige communicatiestoornis en/of irritatie, maar van discriminatie in de bejegening van verzoeker was geen sprake geweest, aldus de directeur.

3. Verzoeker erkende zich te hebben beroepen op zijn Nederlandse nationaliteit om, aldus verzoeker, een redelijke vorm van communicatie te bereiken met een functionaris van de Nederlandse ambassade. Hij meende dat zijn staatsburgerschap hem het recht gaf om op een fatsoenlijke manier door de medewerkers van de ambassade te woord te worden gestaan. Het was nimmer zijn intentie geweest om met voorrang te worden behandeld ten opzichte van anderen.

4. Op grond van de door verzoeker en de Minister verstrekte informatie is niet aannemelijk geworden dat verzoeker in deze discriminatoir is behandeld. De uitleg van de Minister over de twee ingangen van de ambassade en de verklaring van verzoeker dat de Nederlandse man, van wie verzoeker zegt dat hij onterecht met voorrang werd behandeld, via een andere ingang dan verzoeker was binnengekomen, lijkt er eerder op te duiden dat de bewuste Nederlandse man met een ander doel kwam dan het indienen van een visum- dan wel legalisatieaanvraag, of het afhalen van een visum. Op die basis kan niet worden geconcludeerd dat het feit dat deze Nederlandse man eerder werd geholpen een discriminatoire achtergrond had. Ook overigens is niet gebleken van feiten of omstandigheden op grond waarvan kan worden gesteld dat verzoeker discriminatoir is behandeld door medewerk(st)ers van de ambassade.

De onderzochte gedraging is op dit punt eveneens behoorlijk.

Ten aanzien van de consul

1. Nadat verzoeker naar zijn zeggen op 27 januari 1999 uit de ambassade was verwijderd (zie hiervóór, onder I.) nam hij diezelfde dag telefonisch contact op met de ambassade en vroeg naar de consul. Daarop kreeg hij een man te spreken die zijn naam weigerde te noemen. Toen hij zijn probleem wilde uitleggen, weigerde de man iedere hulp en zei dat hij zich voor het verkrijgen van een stempel tot de visumdienst moest wenden. Op zijn mededelingen over zijn problemen met medewerkster X reageerde de man met de mededeling dat hij in dat geval schriftelijk een klacht kon indienen, aldus verzoeker.

Verzoeker klaagt erover dat de consul hem geen hulp verleende.

2. De Minister van Buitenlandse Zaken deelde als reactie op dit klachtonderdeel mee dat de consul zich niet kon herinneren persoonlijk door verzoeker te zijn benaderd. De ambassade achtte het echter niet aannemelijk dat verzoeker met de consul zou zijn doorverbonden.

3. Wat er zij van de vraag of de consul dan wel een andere ambassademedewerker verzoeker op 27 januari 1999 te woord heeft gestaan, in elk geval staat vast dat de betrokken medewerker verzoeker naar aanleiding van diens uitingen van onvrede in redelijkheid kon verwijzen naar de klachtenprocedure.

De onderzochte gedraging is op dit punt behoorlijk.

VI. Ten aanzien van de ambassadeur

1. Verzoeker klaagt er ten slotte over dat de ambassadeur op of omstreeks 27 januari 1999 niet reageerde op zijn klacht over discriminerende bejegening door het ambassadepersoneel. Hij deelde mee dat hij, nadat hij naar zijn zeggen niet door de consul was geholpen, ten einde raad buiten voor de ambassade was gaan staan roepen om de ambassadeur. Op zijn roepen was een man verschenen op het balkon van de ambassade. Hij had daarop met luide stem tegen deze man geroepen dat hij werd gediscrimineerd om zijn huidskleur, en dat hem de toegang tot de ambassade werd geweigerd. De man op het balkon had naar verzoeker gekeken, had niets gezegd en was weer naar binnen verdwenen, aldus verzoeker.

2. De Minister van Buitenlandse Zaken achtte verzoekers klacht op dit punt niet gegrond. Hij gaf aan dat verzoeker volgens berichten van de ambassade inderdaad buiten de ambassade zijn aanwezigheid kenbaar had gemaakt. Het was echter niet bekend dat hij daarbij de hulp van de ambassadeur had ingeroepen.

Naar aanleiding van verzoekers klacht heeft de Minister de ambassadeur om inlichtingen gevraagd. De ambassadeur heeft hierop meegedeeld dat hij zich nog vagelijk kon herinneren dat, toen hij bij de hoofdingang van de ambassade in zijn auto had willen stappen, iemand bij de ingang van de visumafdeling op luidruchtige wijze zijn aanwezigheid had kenbaar gemaakt. De ambassadeur was echter niet door verzoeker benaderd met betrekking tot het indienen van een klacht.

3. De lezing van verzoeker en die van de ambassadeur lopen derhalve, voor zover zij al betrekking hebben op hetzelfde feitencomplex, zeer ver uiteen.

Echter, ook wanneer wordt uitgegaan van de lezing van verzoeker, is niet onjuist gehandeld, aangezien het aanroepen van de ambassadeur of een medewerker buiten de ambassade op de wijze zoals door verzoeker is gesteld, niet tot een reactie verplichtte.

De onderzochte gedraging is ook op dit punt behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de Nederlandse ambassade te Cairo (Egypte), die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Buitenlandse

Zaken, is niet gegrond, behoudens wat betreft de telefonische bejegening door ambassade-medewerksters in oktober 1998 en januari 1999; op dit punt wordt geen oordeel gegeven.

AANBEVELING

De Minister van Buitenlandse Zaken wordt in overweging gegeven te bevorderen dat ambtenaren van de Nederlandse ambassade te Cairo (Egypte), en zoveel nodig ook van andere Nederlandse diplomatieke vertegenwoordigingen in het buitenland, de inhoud van de door hen gevoerde zakelijke telefoongesprekken schriftelijk vastleggen, op zodanige wijze dat de aantekening tenminste de datum van het gesprek, de namen van de gespreksdeelnemers en een zakelijke weergave van het verloop van het gesprek bevat, en voorts dat de aantekening wordt bewaard zolang daarmee een redelijk doel kan zijn gediend.

Onderzoek

Op 15 december 1999 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer A. te Lochem, ingediend door het Anti Discriminatie Bureau Nijmegen en omgeving (ADB), met een klacht over een gedraging van de Nederlandse ambassade te Cairo (Egypte).

Voorafgaand aan de indiening van zijn klacht bij de Nationale ombudsman had verzoeker zijn grieven bij brief van 9 september 1999 voorgelegd aan het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Het Ministerie reageerde op 4 november 1999 op zijn klacht. Bij brief van 13 december 1999 deelde verzoeker het Ministerie mee dat hij de afdoening van de klacht niet bevredigend vond. Nadat het Ministerie hierop bij brief van 25 januari 2000 had gereageerd, en verzoeker de Nationale ombudsman had laten weten dat hij ook deze reactie niet bevredigend achtte, werd naar de gedraging van de ambassade, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Buitenlandse Zaken, op 6 maart 2000 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.

Daarnaast werd de betrokken ambtenaren de gelegenheid geboden om commentaar op de klacht te geven. Zij maakten van deze gelegenheid geen gebruik.

Tijdens het onderzoek kregen de Minister van Buitenlandse Zaken en verzoeker de gelegenheid op de door ieder van hen verstrekte inlichtingen te reageren. Verzoeker reageerde telefonisch.

De Minister werd een aantal specifieke vragen gesteld.

De Minister van Buitenlandse Zaken heeft tijdens het onderzoek een beroep gedaan op het vertrouwelijke karakter van de persoonsgegevens van de betrokken medewerkers van de Nederlandse ambassade te Cairo (Egypte). De Nationale ombudsman heeft dit beroep gehonoreerd.

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 te wijzigen.

Verzoeker gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. feiten

1. Verzoeker, Nederlands staatsburger van Egyptische afkomst, trad op 4 oktober 1998 in Egypte in het huwelijk met mevrouw H., van de Egyptische nationaliteit. Verzoeker wendde zich tussen oktober 1998 en februari 1999 verschillende malen tot de Nederlandse ambassade te Cairo (Egypte; hierna ook te noemen: de ambassade) voor de aanvraag van legalisatie van de huwelijksakte en de geboorteakte van mevrouw H. in het kader van haar aanvraag tot afgifte van een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv).

2. Verzoeker klaagde bij brief van 9 september 1999 aan de Minister van Buitenlandse Zaken over het optreden van medewerk(st)ers van de ambassade. In deze brief deelde verzoeker onder meer mee:

"In oktober 1998 ben ik naar Egypte gegaan om te trouwen. Ik had al de papieren die ik nodig had bij me.

Mijn papieren moesten alleen nog gelegaliseerd worden. Omdat ik veronderstelde dat de Nederlandse ambassade in Egypte alleen Nederlandse documenten verwerkt belde ik naar de ambassade en vroeg om de naam van een door de ambassade erkende vertaler. De telefoniste kon mij niet helpen en dus vroeg ik of ik een Nederlandse medewerker te spreken kon krijgen. In eerste instantie weigerde de telefoniste om mij door te verbinden, pas na lang aandringen en toen ik meldde dat "ik Nederlander was en ergens vast zat en in nood verkeerde" verbond zij mij door. Aan de telefoon kwam een mij inmiddels (telefonisch, niet bij naam) bekende dame. Deze deelde mij mede dat zij geen informatie over vertalers verstreekte en zij weigerde mij te woord te staan over de legalisatieprocedure. Ook gaf ze mij geen antwoord op de vraag of de in het Arabisch gestelde papieren, voorzien van een stempel van het Egyptische Ministerie van Buitenlandse Zaken door de

ambassade gelegaliseerd konden worden.

Haar enige reactie was: "Ik kreeg te horen dat je vast zat, alleen daarover wil ik je te woord staan."

In antwoord op mijn vraag met wie ik had gesproken zei ze: "Dat gaat je niets aan."

Uiteindelijk ben ik te weten gekomen dat vertaling niet noodzakelijk was voor de legalisatie van de documenten.

Daarop ging ik met mijn papieren (huwelijksakte en geboorteakte van mijn echtgenote) naar de ambassade en ik leverde ze in. Na betaling van legeskosten kreeg ik een ontvangstbewijs en mij werd gezegd dat ik de documenten de volgende dag om ongeveer 12.00 uur op zou kunnen halen.

Op het afgesproken tijdstip meldde ik mij de volgende dag, maar ik werd bij de ingang tegengehouden door de beveiliging. De bewaker vertelde mij dat ik de daaropvolgende dag in de ochtend terug moest komen. Aangezien ik van mijn woonplaats tot de ambassade 4 uur moest reizen weigerde ik weg te gaan zonder de papieren. Met veel moeite werd ik tenslotte binnengelaten en ik kreeg de door de ambassade gestempelde papieren. De Egyptische medewerker die mij de documenten overhandigde wilde mij de naam van de onbeschofte dame tegen wie ik een aanklacht wilde indienen niet geven. Hij zei: "Die naam krijg je niet, niemand kan haar wat doen. Jullie Egyptenaren met een Nederlands paspoort denken dat jullie heel wat zijn met dat paspoort, maar dat is niet zo".

Deze hele geschiedenis (het telefoongesprek en de twee bezoeken aan de ambassade) vond plaats ergens tussen 3 en 7 oktober 1998. Op 11 oktober ben ik weer naar Nederland afgereisd.

Einde 1998 diende ik een aanvraag tot "Machtiging tot Voorlopig Verblijf" (MVV) voor mijn in Egypte verblijvende echtgenote. Van de Visadienst Regionale directie Noord-Oost kreeg ik bericht dat er geen bezwaar bestond tegen de afgifte van de MVV. Hierover stuurde men per diplomatiek post een bericht naar de Nederlandse ambassade in Cairo. (...)

Daarop belde ik vanuit Nederland naar de ambassade in Cairo en vroeg de telefoniste om mij door te verbinden met degene die over afgifte M.V.V. gaat. Ik kreeg dezelfde mevrouw aan de lijn die ik al eerder telefonisch gesproken had en zij vertelde dat ik zelf met het paspoort van mijn echtgenote naar de ambassade kon komen. Het was niet nodig dat mijn echtgenote meekwam.

Op om en nabij 15 januari 1999 vertrok ik naar Egypte en belde vandaaruit op (omstreeks) 25 januari 1999 naar de Nederlands ambassade. Opnieuw kreeg ik dezelfde mevrouw aan de telefoon, ik vertelde haar dat ik uit Nederland gebeld had voor de afgifte M.V.V. Zij deelde mij mede dat ik mij om 08.00 uur 's morgens bij haar balie diende te melden. Ik

vertelde haar dat mijn echtgenote door ziekte niet mee kon komen en gaf haar mijn verbazing te kennen, omdat zij mij eerder telefonisch meegedeeld had dat mijn vrouw niet zelf aanwezig hoefde te zijn. Ook de door haar gedicteerde tijd kwam mij slecht uit (daarvoor moest ik 's ochtends zeer vroeg op weg gaan) en ik vroeg haar welke de openingstijden van het kantoor waren en of ik geen afspraak kon maken voor een iets later tijdstip.

"Nee!" was haar antwoord en ze herhaalde op een snauwende commandotoon dat ik mij 's morgens om 08.00 uur met mijn echtgenote bij haar moest melden.

In alle vroegte begaf ik mij op 26 januari 1999 naar de ambassade in Cairo. Daar heb ik van 07.30 tot 09.30 samen met een tiental Egyptische mensen buiten in de zon in de rij staan wachten. Aan de bewakers vroeg ik om de mensen van de ambassade/visumdienst mijn paspoort en de brief van de Visadienst te tonen zodat zij zouden beseffen dat ik niet om een visum kwam vragen. De bewaker kwam terug met mijn documenten in zijn hand en liet me toch in de rij staan en een formulier voor een visumverzoek invullen.

Om 09.30 was ik aan de beurt. Ik ging naar de balie en de Nederlandse mevrouw liet mij op een bankje naast het loket van de visumdienst (?) plaatsnemen. Er kwam een Nederlandse (witte) man binnenlopen, die werd vriendelijk te woord gestaan en vóór mij door de Nederlandse mevrouw geholpen, terwijl tot dan toe alle Egyptenaren hadden moeten wachten. Uiteindelijk werd ik te woord gestaan door een Egyptische collega van de Nederlandse vrouw.

Ik leverde mijn documenten in, betaalde leges en kreeg een ontvangstbewijs, waarmee ik om 12.00 uur terug moest komen, dan zou ik het gestempelde paspoort kunnen meenemen.

's-Middags kwam ik terug bij de (visumdienst ?)balie. Deze keer werd ik door de Nederlandse mevrouw te woord gestaan. Zij vertelde mij dat zij mij de gevraagde stempel niet kon geven. Bij het invullen van het visum-aanvraagformulier bleek ik een foutje gemaakt te hebben. (...)

Pas de volgende dag kon ik terugkomen voor een antwoord.

(...)

Toen ik de volgende dag opbelde kreeg ik te horen dat mevrouw "nog niets wist".

Voor de zekerheid haalde ik een uittreksel uit de Burgerlijke Stand en nam dat de volgende dag, 27 januari '99 mee naar de ambassade. Deze keer werd ik door de bewaker naar binnen gelaten, waar ik op een bankje op de veranda kon plaatsnemen. Ik gaf de bewaker opnieuw mijn paspoort, het uittreksel uit het huwelijksregister en het ontvangstbewijs mee en vroeg hem deze documenten aan de bekende mevrouw te tonen. De bewaker kwam

terug met mijn papieren en zei dat hij opdracht had om mij weer weg te sturen; ze had nog geen bericht uit Nederland en wilde mij niet te woord staan. Ik drong er via een briefje dat ik aan de bewaker gaf op aan dat ze het naar Nederland gefaxte fout ingevulde formulier zou aanvullen met het door mij gebrachte bewijs van mijn huwelijk. (...)

Mevrouw weigerde mij iedere medewerking en ze wilde mij ook nu haar naam niet geven. Ook weigerde zij mij de naam van haar chef te verstrekken en uiteindelijk werd ik in haar opdracht door het bewakingspersoneel de deur uit gezet.

In mijn wanhoop belde ik de consul op. Zijn secretaresse wilde mij in eerste instantie niet doorverbinden, maar ik legde haar uit dat ik als Nederlands Staatsburger op een fatsoenlijke manier bejegend en te woord gestaan wenste te worden. Zij reageerde laatlunkend: "O, mijnheer de Nederlandse Staatsburger..."

Daarop kreeg ik een man te spreken die mij zijn naam niet noemde. Ik vroeg hem om de gelegenheid om mijn probleem toe te lichten. Hij weigerde mij iedere hulp en zei: "Voor een stempel moet je bij de visumdienst zijn". Toen ik vertelde over mijn problemen met de dame daar zei hij: "Als je klachten hebt moet je die schriftelijk indienen." Hij vertelde er niet bij wat de procedure omvatte en bij wie ik mijn klacht kon indienen. Wel verbond hij mij door met de bekende dame, maar deze gooide zodra ze mij hoorde de hoorn met een klap op de haak.

Bij de bewakers aan de deur gaf ik een briefje af voor de consul, waarin ik hem liet weten dat de visumdienst de verbinding met mij verbrak (...). Ik kreeg geen hulp.

Met deze afschuwelijke, discriminerende en onbeschofte bejegening kon ik geen genoeg nemen en ten einde raad ging ik voor de ambassade staan roepen om de ambassadeur. Deze kwam op een gegeven moment wel naar buiten, maar hij reageerde niet op mijn klacht over de discriminerende bejegening door het ambassade-personeel en zonder iets te zeggen ging hij weer naar binnen.

(...)

Graag zou ik willen vernemen wat de achtergrond van het gevoerde, naar mijn indruk discriminerende beleid is:

* Egyptische mensen moeten alleen op basis van uiterlijke kenmerken urenlang buiten in de zon in de rij staan, ongeacht de zaak waar zij voor komen;

* de medewerkers van de visumdienst gedragen zich arrogant en onbeschoft tegen Egyptenaren;

* Nederlands uitziende burgers worden direct en beleefd geholpen, vergeleken met mensen met een Egyptisch uiterlijk;

- * Egyptenaren wordt een tijdsafspraak geweigerd;
- * een Nederlandse staatsburger wordt zonder reden de toegang tot de ambassade geweigerd, wanneer hij een Egyptisch uiterlijk heeft;
- * medewerkers van de ambassade mogen in hun publieke functie anoniem blijven;
- * leidinggevendenden zijn niet aanspreekbaar als er problemen met hun personeel ontstaan.

Weet u, ik woon al 15 jaar in Nederland, maar ik heb nog nooit iets dergelijks meegemaakt. Hoe de Egyptische mensen daar bij de ambassade behandeld worden, daar kunt u zich geen voorstelling van maken, zo arrogant en onbeschoft! Als ik vanuit Nederland bel word ik nog wel redelijk te woord gestaan, maar daar word ik puur op basis van mijn huidkleur als grof vuil en menonwaardig behandeld.

Deze racistische bejegening heeft mij ernstig benadeeld en diep gekwetst."

3. In reactie op verzoekers klacht deelde de directeur Personenverkeer, Migratie en Consulaire Zaken van het Ministerie van Buitenlandse Zaken verzoeker bij brief van 4 november 1999 onder meer het volgende mee:

"Aan het door de Nederlandse ambassade te Kairo opgestelde proces-verbaal is ontleend dat (verzoeker; N.o.) op 26 januari 1999 de ambassade heeft bezocht met het doel een machtiging tot voorlopig verblijf (MVV) voor zijn echtgenote op te halen. Daar op basis van de referentprocedure een machtiging tot afgifte MVV was verstrekt, diende nog een officiële aanvraag van de MVV te worden ingevuld en ingediend. Op het aanvraagformulier was bij de vraag over de gezinssituatie van mevrouw ingevuld dat zij was gescheiden. Onder overlegging van een kopie van zijn huwelijksakte gaf (verzoeker; N.o.) aan gehuwd te zijn met mevrouw H. Gezien het feit dat het mogelijk is om ook na een echtscheiding in het bezit te zijn van een kopie van de huwelijksakte en betrokkene aangaf dat de originele huwelijksakte zich in Nederland bevond, werd ter zake contact opgenomen met de Visadienst die is ondergebracht bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (...) De Visadienst gaf op 27 januari 1999 vervolgens nogmaals akkoord waarna de MVV is verstrekt.

Met betrekking tot de wachttijden bij de ambassade merk ik graag het volgende op.

Bij de poort van de ambassade worden volgnummers uitgereikt. Aan de hand van die nummering worden visumaanvragen (zoals MVV-aanvragen) afgehandeld.

Hierbij wordt geen onderscheid gemaakt tussen Egyptenaren en Nederlanders. Dat Egyptische personen, zoals betrokkene in zijn klacht aangeeft, urenlang in de zon in de rij zouden moeten staan, ongeacht de vraag met welk doel zij de ambassade willen bezoeken, is geen juiste voorstelling van zaken.

Betrokkene gaf in zijn relaas voorts aan, vóór het ambassadegebouw om de ambassadeur te hebben geroepen. Deze zou op een gegeven ogenblik naar buiten zijn gekomen maar niet hebben gereageerd op zijn klacht over discriminatie door het ambassadepersoneel. De ambassadeur zou daarop zonder iets te zeggen weer naar binnen zijn gegaan. Volgens de berichten van de ambassade heeft betrokkene inderdaad buiten de ambassade zijn aanwezigheid kenbaar gemaakt. Niet bekend is echter dat hij daarbij de hulp van de ambassadeur heeft ingeroepen. Betrokkene heeft in ieder geval de ambassadeur niet benaderd.

Naar aanleiding van de opmerking van (verzoeker; N.o.) dat de medewerkers van de visumafdeling hun naam niet bekend maken, merk ik op dat dit inderdaad juist is doch dat dit niet is gebaseerd op de nationaliteit van de aanvrager. Echter, ook indien de naam van de medewerker van de ambassade niet bekend is, kan vanzelfsprekend te allen tijde een klacht worden ingediend.

Ten slotte merk ik nog op dat betrokkene zich volgens medewerkers van de ambassade van meet af aan onredelijk en ongeduldig heeft opgesteld waarbij hij zich onder andere zou hebben beroepen op zijn Nederlandse nationaliteit op basis waarvan hij naar zijn mening een streepje voor diende te hebben op personen van Egyptische nationaliteit.

Gezien het vorenstaande ben ik van mening dat de klacht van (verzoeker; N.o.) ongegrond is. Wellicht is er over en weer sprake geweest van enige communicatiestoornis en/of irritatie maar van discriminatie in de bejegening van (verzoeker; N.o.) is volgens de ambassade geen sprake geweest."

4. Aangezien verzoeker niet tevreden was met de inhoud van de hiervóór onder 3. vermelde brief, deelde zijn gemachtigde de directeur Personenverkeer, Migratie en Consulaire Zaken van het Ministerie van Buitenlandse Zaken bij brief van 13 december 1999 onder meer het volgende mee:

"4. De beschrijving van de procedure aan de poort van de ambassade komt niet overeen met de ervaringen van (verzoeker; N.o.). De gebruikelijke praktijk is dat alle mensen met een Egyptische achtergrond buiten op de stoep in de rij staan te wachten. (Verzoeker; N.o.) heeft nog nooit een blanke Nederlander buiten in de rij zien staan en de mensen die hij daar tot nu toe over gesproken heeft evenmin. (...).

Zijn herinnering over de 26e januari was als volgt.

"Nadat we meer dan een uur in de rij, tussen de dranghekken op de stoep buiten de tuinmuur van de ambassade in de zon gestaan hadden kregen alle wachtenden een Nederlandstalig formulier aangereikt (met een Arabische vertaling bij wijze van toelichting) dat we ter plaatse moesten invullen. Ondertussen werd de achter de muur liggende tuin besproeid en stonden we in een soort nevel. Geen ideale omstandigheden om een

formulier met minuscule lettertjes ingevuld te krijgen".

"Uiteindelijk werd ik de ambassade binnengelaten, maar door de Nederlandse dame naar een bankje naast het loket verwezen. Terwijl ik zat te wachten kwam er via een andere zijdeur een Nederlandse blanke man binnen die door de dame onmiddellijk en vriendelijk werd geholpen. Een Egyptische medewerker werd vervolgens opgedragen om mij te woord te staan. Ik gaf hem het paspoort van mijn echtgenote, betaalde de leges en kreeg daarvoor een bonnetje terug. De man zei dat ik om 12.00 uur 's middags terug kon komen".

5. (Verzoeker; N.o.) is het oneens met de bewering dat hij zich "van meet af aan onredelijk en ongeduldig" zou hebben opgesteld. Wel erkent hij zich te hebben beroepen op zijn Nederlandse nationaliteit bij zijn pogingen een redelijke vorm van communicatie te bereiken met een functionaris van de Nederlandse ambassade. Hij meent dat zijn staatsburgerschap hem het recht geeft om op een fatsoenlijke manier door de medewerkers van de ambassade te woord gestaan te worden. Het is nimmer zijn intentie geweest om met voorrang behandeld te worden ten opzichte van anderen.

Onbevredigend is het voor onze cliënt dat in uw schrijven een aantal aspecten van de klachtoomschrijving buiten beschouwing blijven. In volgorde van genoemde omschrijving:

- a. De telefoniste weigerde mij door te verbinden toen ze mijn vraag over de eventuele noodzaak tot vertaling van de in het Arabisch opgestelde documenten niet kon beantwoorden.
- b. Het personeel van de ambassade heeft kennelijk negatieve opvattingen over Egyptenaren met een Nederlands paspoort.
- c. Waarom beweerde de Nederlandse medewerkster dat mijn echtgenote met mij in de rij moest staan, terwijl dit niet nodig is?
- d. Is het aanvaardbaar professioneel gedrag om mensen telefonisch niet eens aan te horen, maar de verbinding te verbreken voordat de opbeller iets heeft kunnen zeggen?
- e. Is het behoorlijk dat er niemand in de organisatie aanspreekbaar is op momenten dat de gebruikelijke procedures niet blijken te voldoen?

De volgende vragen zijn eveneens onvoldoende beantwoord gebleven:

- I. Wat is de ratio van een beleid dat erin resulteert dat alle bezoekers van de ambassade met een visa-verzoek en/of een Egyptisch uiterlijk eerst urenlang buiten op de stoep in de zon in een rij moeten staan?

II. Wat is het argument om cliënten van de ambassade een afspraak voor een bepaald tijdstip te weigeren als dit leidt tot onnodige urenlange extra belasting van de verzoeker?

III. Hebben Nederlandse staatsburgers in principe recht tot toegang tot de Nederlandse vertegenwoordiging in Cairo; en zo ja, hoe garandeert men de inwilliging van dit recht?

(...)

V. Wat is de achtergrond voor de handhaving van de anonimiteit van medewerkers van de ambassade; moet in deze omstandigheden niet gevreesd worden voor onvoldoende transparantie in het gevoerde beleid; met als resultaat te geringe controle op de uitvoering ervan?"

5. Bij brief van 25 januari 2000 reageerde de directeur Personenverkeer, Migratie en Consulaire Zaken van het Ministerie van Buitenlandse Zaken als volgt op verzoekers brief van 13 december 1999:

"...Ad 4.

Ten behoeve van de klantgerichtheid en de differentiatie in de publieke taken van de ambassade en de daaraan gerelateerde fysieke toegankelijkheid van de kanselarij zelf, is er sprake van 2 ingangen. Eén ingang is ten behoeve van de bezoekers van de Algemene Leiding, de Handelsafdeling, de Landbouwfdeling, de Defensieafdeling en ten behoeve van consulaire bijstand aan Nederlanders in nood c.q. voor de behandeling van aanvragen van Nederlandse paspoorten. De andere ingang is ten behoeve van visum- en legalisatieaangelegenheden. Deze laatste ingang dient ook te worden gebruikt door Nederlanders die zich in verband met de visumaanvraag van een derde persoon bij de ambassade melden. Deze gang van zaken is overigens niet alleen identiek aan de procedures bij de meeste andere Nederlandse ambassades (buiten het Schengengebied), maar ook aan die bij andere buitenlandse ambassades in Kairo. Zoals ik in mijn brief van 4 november 1999 reeds aangaf, worden visumaanvragen afgehandeld aan de hand van volgnummers, die bij de ingang van de ambassade worden uitgedeeld. Ik benadruk nogmaals dat er bij de afhandeling van visumaanvragen geen onderscheid wordt gemaakt tussen Nederlanders en Egyptenaren. Mij wordt overigens niet duidelijk waarom (verzoeker; N.o.) er bezwaar tegen heeft door een medewerker van Egyptische nationaliteit te worden geholpen.

Ad 5.

De ambassade maakt zich op generlei wijze schuldig aan welke vorm van discriminatie dan ook. Iedere visumaanvrager wordt gelijk behandeld, óók personen die zich beroepen op de Nederlandse nationaliteit en die menen dat het Nederlands staatsburgerschap hen het recht geeft te trachten meer gehoor te krijgen.

De ambassade handhaaft voorts haar standpunt dat (verzoeker; N.o.) zich van meet af aan onredelijk en ongeduldig heeft opgesteld. (...)

Ad a.

Helaas is niet meer na te gaan wat zich heeft voorgedaan in het telefoongesprek dat (verzoeker; N.o.) heeft beschreven.

Ad b.

De ambassade acht deze bewering van betrokkene volstrekt ongegrond en laat deze geheel voor rekening van (verzoeker; N.o.).

Ad c.

Bij visumaanvragen (zoals bijvoorbeeld MVV-aanvragen) is de normale procedure dat de MVV-aanvrager (in dit geval de echtgenote van (verzoeker; N.o.)) zich voor de aanvraag c.q. de afgifte van een MVV in persoon bij de ambassade meldt. Aan (verzoeker; N.o.) is derhalve de gunst verleend dat zijn echtgenote zich bij wijze van uitzondering niet hoefde te melden.

Ad d.

Helaas is niet meer na te gaan wat zich heeft voorgedaan in het telefoongesprek dat (verzoeker; N.o.) heeft beschreven.

Ad e.

Ten onrechte gaat (verzoeker; N.o.) ervan uit dat er geen aanspreekpunt aanwezig zou zijn. Het is echter niet mogelijk iedere klager door te verwijzen naar een superieur. Indien iemand ontevreden is over de handelwijze van (een medewerker van) een Nederlandse ambassade, kan vanzelfsprekend een klacht ingediend worden, hetgeen in deze ook is geschied.

Ad I en II.

Zoals in mijn brief van 4 november 1999 en onder 4 reeds is aangegeven, worden visumaanvragen aan de hand van volgnummers en niet op afspraakbasis behandeld. Het is juist deze regeling die beoogt te voorkomen dat men (al of niet met een Egyptisch uiterlijk) 'urenlang buiten op de stoep in de zon' moet wachten. Er wordt daarbij zelfs een indicatie van het verwachte tijdstip van behandeling gegeven.

Ad III.

Vanzelfsprekend hebben Nederlandse staatsburgers recht tot toegang tot de Nederlandse vertegenwoordigingen in het buitenland, ook in Kairo. Dit is immers één van de bestaansredenen van Nederlandse vertegenwoordigingen. Aan Nederlandse staatsburgers die te goede trouw zijn en bijstand van de vertegenwoordiging nodig hebben, wordt nimmer de toegang geweigerd.

(...)

Ad V.

De maatregel om de anonimiteit van medewerkers van de ambassade zoveel mogelijk te waarborgen, is genomen om de persoonlijke veiligheid van de ambassademedewerkers te beschermen. De ervaring heeft namelijk uitgewezen dat ambassademedewerkers met name bij weigering van visumaanvragen bloot kunnen staan aan fysieke bedreiging, achtervolgingen en lasterpraat in hun persoonlijke levenssfeer..."

B. Standpunt verzoeker

Het standpunt van verzoeker staat samengevat weergegeven onder Klacht.

C. Standpunt Minister van Buitenlandse Zaken

De Minister van Buitenlandse Zaken deelde in reactie op verzoekers klacht bij brief van 8 mei 2000 onder meer het volgende mee:

"Zoals in de brief van 25 januari jl. (...) (zie FEITEN, onder A.5.; N.o.) werd aangegeven is niet meer na te gaan wat zich heeft voorgedaan in de telefoongesprekken van oktober 1998, 25 januari 1999 en 27 januari 1999 zoals die door (verzoeker; N.o.) zijn beschreven. De ambassade benadrukt echter dat (verzoeker; N.o.) zich van meet af aan onredelijk, ongeduldig en luidruchtig heeft opgesteld en dat als gevolg hiervan de dialoog met betrokkene stroef is gaan verlopen.

De maatregel om de anonimiteit van medewerkers van de ambassade zoveel mogelijk te waarborgen, is genomen om de persoonlijke veiligheid van de ambassademedewerkers te beschermen. De ervaring heeft helaas uitgewezen dat ambassademedewerkers, met name bij weigering van visumaanvragen, bloot kunnen staan aan fysieke bedreiging, achtervolgingen en lasterpraat in hun persoonlijke levenssfeer.

Met betrekking tot hetgeen klager stelt over de wachttijden voor de ambassade merk ik het volgende op. Zoals in de brieven (...) werd aangegeven, worden bij de poort van de ambassade volgnummers uitgereikt. Aan de hand van die nummering worden visumaanvragen (zoals MVV-aanvragen) afgehandeld waarbij een indicatie van het verwachte tijdstip van behandeling wordt gegeven. Hierbij wordt geen onderscheid

gemaakt tussen Egyptenaren en Nederlanders.

Het is juist deze regeling die beoogt te voorkomen dat visumaanvragers (al of niet met een Egyptisch uiterlijk) urenlang buiten moeten wachten. Dat Egyptische personen, zoals betrokkene in zijn klacht aangeeft, urenlang in de zon in de rij zouden moeten staan, ongeacht de vraag met welk doel zij de ambassade willen bezoeken, is geen juiste voorstelling van zaken.

Ten behoeve van de klantgerichtheid en de differentiatie in de publieke taken van de ambassade en de daaraan gerelateerde fysieke toegankelijkheid van de kanselarij zelf, is er sprake van 2 ingangen. Eén ingang is ten behoeve van de bezoekers van de Algemene Leiding, de Handelsafdeling, de Landbouwfdeling, de Defensie-afdeling en ten behoeve van consulaire bijstand aan Nederlanders in nood c.q. voor de behandeling van aanvragen van Nederlandse paspoorten. De andere ingang is ten behoeve van visum- en legalisatieaangelegenheden. Deze laatste ingang dient ook te worden gebruikt door Nederlanders die zich in verband met de visumaanvraag van een derde persoon bij de ambassade melden. Deze gang van zaken is overigens niet alleen identiek aan de procedures bij de meeste andere Nederlandse ambassades (buiten het Schengengebied), maar ook aan die bij andere buitenlandse ambassades in Kairo.

De door (verzoeker; N.o.) genoemde consul kan zich niet herinneren persoonlijk door betrokkene te zijn benaderd. De ambassade acht het echter niet aannemelijk dat (verzoeker; N.o.) met hem zou zijn doorverbonden. Het is niet doenlijk om iedere klager door te verwijzen naar een superieur. Indien iemand ontevreden is over de handelwijze van (een medewerker van) een Nederlandse ambassade, kan te allen tijde een klacht ingediend worden, ook indien de naam van de medewerker van de ambassade niet bekend is of indien niet eerst met een superieur is gesproken. Indien (verzoeker; N.o.), zoals hij stelt, op 27 januari 1999 met een man heeft gesproken, is niet te achterhalen met welke persoon hij heeft gesproken. Voor zover een en ander thans nog valt te reconstrueren is dit in ieder geval niet de consul geweest.

Ik merk hierbij nog op dat de Nederlandse staatsburgers vanzelfsprekend recht tot toegang hebben tot de Nederlandse vertegenwoordigingen in het buitenland, ook in Kairo. Dit is immers één van de bestaansredenen van Nederlandse vertegenwoordigingen. Aan Nederlandse staatsburgers die te goeder trouw zijn en bijstand van de vertegenwoordiging nodig hebben, wordt nimmer de toegang geweigerd.

Naar aanleiding van de klacht van (verzoeker; N.o.) deelde de ambassadeur mee zich nog vagelijk te kunnen herinneren dat, toen hij bij de hoofdingang van de ambassade in zijn auto wilde stappen, iemand bij de ingang van de visumafdeling op luidruchtige wijze zijn aanwezigheid kenbaar maakte. De ambassadeur is echter niet door betrokkene benaderd met betrekking tot het indienen van een klacht en hij is ook niet weer "daarna naar binnen gegaan".

Tot slot merk ik graag nog op dat de ambassade zich op generlei wijze schuldig maakt of heeft gemaakt aan welke vorm van discriminatie dan ook. Iedere visumaanvrager wordt gelijk behandeld, óók personen die zich beroepen op de Nederlandse nationaliteit en die menen dat het Nederlandse staatsburgerschap hen het recht geeft te trachten meer gehoor te krijgen.

Op grond van het vorenstaande acht ik de door (verzoeker; N.o.) bij u ingediende klacht ongegrond."

D. Reactie verzoeker

1. Op 15 juni 2000 deelde verzoeker aan een medewerkster van het Bureau Nationale ombudsman telefonisch zijn reactie op de brief van 8 mei 2000 van de Minister van Buitenlandse Zaken mee.

Verzoeker verklaarde onder meer dat het naar zijn mening vreemd was dat de Minister van Buitenlandse Zaken in zijn brief van 8 mei 2000 meedeelde dat het niet meer was na te gaan wat er was besproken tijdens de telefoongesprekken in oktober 1998, op 25 januari 1999 en op 27 januari 1999, maar dat hij wel kon zeggen dat verzoeker luidruchtig en ongeduldig was geweest. Verzoeker bestreed dat hij zich vanaf het begin af aan luidruchtig had opgesteld. Hij gaf aan dat hij luidruchtig was geweest, maar pas nádat de bewaker hem tot zes keer toe de toegang had geweigerd. Verzoeker was van mening dat hij niet voor de poort had behoeven te wachten, omdat hij uitsluitend een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv) was komen ophalen en er niet één was komen aanvragen. Toen de bewaker hem echter de toegang was blijven weigeren, had hij met luide stem geroepen: "Meneer de ambassadeur". Op dat moment was een man verschenen op het balkon op de eerste etage. Verzoeker ging ervan uit dat dit de ambassadeur was geweest, omdat deze man was verschenen op zijn roep om de ambassadeur. Hij wist niet zeker of dit daadwerkelijk de ambassadeur was geweest. Hij had daarop tegen deze man op het balkon met luide stem geroepen: "Meneer de ambassadeur, ik word gediscrimineerd vanwege mijn huidskleur. Ik mag niet naar binnen." Verzoeker deelde mee de indruk te hebben gehad dat deze man op het balkon hem had gehoord. De man op het balkon had naar verzoeker gekeken, had niets gezegd en was vervolgens weer naar binnen verdwenen.

2. Verzoeker deelde voorts mee dat hij het onzin vond dat namen van betrokken medewerkers van de ambassade niet werden bekendgemaakt. Op deze manier kon niet worden nagegaan of klachten op waarheid berustten.

3. Verzoeker deelde verder mee dat het juist was dat hij een volgnummer had gekregen op 26 januari 1999. Daaraan was volgens verzoeker nog wel het één en ander voorafgegaan, namelijk: hij had gebeld naar de ambassade om een afspraak te maken voor het ophalen van de mvv. De mevrouw aan de andere kant van de lijn had geen afspraak willen maken maar had gezegd dat hij om 7 uur 's morgens naar de ambassade moest komen.

Verzoeker had haar gevraagd of hij niet later kon komen. Dit kon niet volgens de medewerkster; hij moest er om 7 uur zijn. Verzoeker had daarop op 26 januari 1999 om 7 uur 's morgens voor de poort van de ambassade gestaan. Toen hij was gearriveerd, hadden er al drie of vier mensen staan wachten. Verder hadden er twee bewakers bij de poort gestaan. De bewakers hadden de mensen bevolen voor de poort te wachten. Verzoeker had één van de bewakers meegedeeld dat hij geen visum kwam aanvragen maar dat hij dat al had gedaan en nu alleen iets kwam ophalen. De bewaker was hem echter de toegang blijven weigeren en had tegen hem gezegd dat hij een aanvraagformulier moest invullen. Om 9 uur waren de aanvraagformulieren uitgedeeld. Verzoeker had toen al 2 uur in de zon in de rij gestaan. Verzoeker was boos geweest dat de ambassade de mensen verplicht om 7 uur te komen, terwijl er tot 9 uur toch niets gebeurde. Om 9 uur was (het kantoor van) de ambassade pas opengegaan en ook pas op dat moment waren de aanvraagformulieren uitgedeeld.

Verzoeker vertelde verder dat het aanvraagformulier erg lastig was geweest om in te vullen: kleine letters, veel vragen in allerlei verschillende talen.

Om 9 uur was vervolgens de poort opengegaan. De wachtende mensen waren er doorheen gelopen. Achter de poort had een man gezeten die volgnummers had uitgedeeld. Dus pas op dat moment had verzoeker een volgnummer gekregen. Daarna had iedereen een trap moeten oplopen. Op de volgende verdieping had verzoeker zijn paspoort en het volgnummer moeten inleveren. Pas daar was een tijdstip aan verzoeker meegedeeld waarop hij naar verwachting zou worden geholpen. Verzoeker had te horen gekregen dat hij om ongeveer 12 uur aan de beurt zou zijn.

Verzoeker deelde voorts mee dat de ambassade maar een bepaald aantal aanvragen per dag in behandeling nam. Hoeveel aanvragen dat precies betrof, wist hij niet. Men moest dus wel vroeg komen, anders kon je onverrichterzake weer huiswaarts keren.

Nadat verzoeker (op 26 januari 1999) een volgnummer had gekregen, had hij zich bij een loket moeten melden. De medewerkster achter dit loket had hem verzocht plaats te nemen op een bankje en daar te wachten. Terwijl hij daar had gezeten, had hij door een andere deur dan waardoorheen hij was gekomen, een Nederlandse man zien verschijnen. Deze man had zich bij hetzelfde loket gemeld als waar verzoeker zojuist was geweest. De vrouw achter het loket was direct opgestaan en had deze man onmiddellijk geholpen. Dit terwijl verzoeker nog een tijdje had moeten wachten alvorens hij zijn paspoort en volgnummer had kunnen inleveren en te horen had gekregen dat hij om 12 uur zou worden geholpen.

Verzoeker deelde mee dat het klachtonderdeel onder 5. (discriminatie; zie onder Klacht) was gebaseerd op deze gebeurtenis met de Nederlandse man. Verzoeker had geen andere voorbeelden van situaties die volgens hem discriminatoir waren.

4. De Minister van Buitenlandse Zaken stelde in zijn brief van 8 mei 2000 dat de consul zich niet kon herinneren dat hij persoonlijk door verzoeker was benaderd. Verzoeker reageerde hierop door te zeggen dat hij had gebeld en had gevraagd naar de consul. Hij had daarop een man aan de telefoon gekregen. Verzoeker was ervan uitgegaan dat dit dan de consul zou zijn. Deze man had niet met verzoeker willen praten en had hem direct doorverbonden met de vrouwelijke behandelend ambtenaar. Deze mevrouw had direct de hoorn op de haak gegooid.

5. Verzoeker deelde tot slot mee dat hij twee klachtbrieven had geschreven. Hij had deze brieven afgegeven aan de bewaker van de ambassade met de mededeling de brieven te overhandigen aan de consul of de ambassadeur. Het was volgens hem dus niet waar dat de consul en de ambassadeur niet door hem waren benaderd.

E. Reactie Minister van Buitenlandse Zaken

In antwoord op een aantal specifieke vragen en naar aanleiding van het schriftelijk verslag van verzoekers telefonische reactie van 15 juni 2000 liet de Minister van Buitenlandse Zaken bij brief van 17 augustus 2000 onder meer weten:

"Naar aanleiding van uw vraag of er telefoonnotities zijn gemaakt van de telefoongesprekken met (verzoeker; N.o.) in oktober 1998, op 25 januari 1999 en 27 januari 1999 bericht ik u dat de Nederlandse ambassade te Kairo geen telefoonnotities maakt.

Naar aanleiding van uw tweede vraag deel ik u het volgende mee. De door (verzoeker; N.o.) in de derde alinea van het verslag geschetste gang van zaken is gedeeltelijk juist. Voor de goede orde schets ik u hieronder de algemene procedure bij het indienen van visumaanvragen bij de Nederlandse ambassade te Kairo.

Vanaf 7.00 uur start een medewerker van de Visumafdeling buiten de poort van de Kanselarij met het uitdelen van visumformulieren en het bijstaan van visumaanvragers bij het invullen hiervan. De visumaanvragers staan opgesteld in een rij. Ter voorkoming van voordringen wordt de medewerker van de Visumafdeling bijgestaan door 2 bewakers.

Vanaf 8.15 uur start de Visumafdeling haar werkzaamheden. De poort gaat vervolgens open en de klanten worden een voor een door de bewakers binnen gelaten en begeleid naar een in de tuin opgesteld bureau waaraan een visummedewerker heeft plaatsgenomen. De visummedewerker ontvangt de individuele klant aan zijn bureau en verzorgt de eerste intake en deelt de volgnummers uit op basis van de volgorde van aanmelden. De visumaanvrager begeeft zich vervolgens naar de ingang van de visumafdeling op het overdekte balkon in afwachting van zijn beurt.

Rond 8.30 uur wordt de visumaanvrager met volgnummer 1 door een derde bewaker toegelaten tot de visumwachtruimte binnen de Kanselarij (ter bescherming van de privacy

worden in deze wachtruimte steeds slechts 2 klanten toegelaten). Aldaar wordt de visumaanvrager te woord gestaan door een volgende visummedewerker van de ambassade en wordt de aanvraag in behandeling genomen.

Een reactie op hetgeen (verzoeker; N.o.) op 15 juni jl. telefonisch naar voren bracht, is overigens niet goed mogelijk nu een aantal in de brief van 13 december 1999 (A) van het Anti Discriminatie Bureau genoemde punten niet correspondeert met hetgeen staat vermeld in het schriftelijk verslag van 15 juni jl. (B). Het gaat daarbij om het volgende:

- In (A) staat vermeld dat (verzoeker; N.o.) door de mevrouw van de ambassade is verteld zich om 8.00 uur te melden terwijl in (B) wordt aangegeven dat dit om 7.00 uur was;
- In (A) staat vermeld dat betrokkene zich van 7.30 tot 9.30 uur voor de poort van de Kanselarij bevond. In (B) wordt vermeld dat dit van 7.00 tot 9.00 uur was;
- In (A) staat vermeld: "Ik leverde mijn documenten in, betaalde leges en kreeg een ontvangstbewijs waarmee ik om 12.00 uur terug moest komen, dan zou ik het gestempelde paspoort kunnen meenemen". In (B) staat vermeld: "Op de volgende verdieping moest verzoeker zijn paspoort en het volgnummer inleveren. Pas daarna werd een tijdstip aan verzoeker meegedeeld waarop hij naar verwachting zou worden geholpen. Verzoeker kreeg te horen dat hij om ongeveer 12.00 uur aan de beurt zou zijn." Dit laatste zou de indruk kunnen wekken dat betrokkene wederom moest wachten. Deze indruk is evenwel onjuist. De tussenliggende tijd geeft de visumafdeling de mogelijkheid de visumaanvragen te verwerken.

(...)

Te uwer informatie merk ik voorts op dat er op basis van de personele bezetting van de visumafdeling en de door de Schengenregelgeving opgelegde controles die iedere visumaanvraag vereist, dagelijks slechts tussen de 50 en 60 visumaanvragen adequaat kunnen worden afgehandeld. Indien zich op een dag meer dan 50 à 60 visumaanvragers melden, kan niet iedereen nog dezelfde dag worden geholpen. De ambassade geeft in dat geval de eerste twintig 'overblijvers' een nummer voor de volgende dag waarop deze personen dan als eerste aan de beurt zullen komen. Het is overigens onjuist dat de ambassade visumaanvragers zou verplichten zich om 7.00 uur te melden bij de ambassade. De mededeling dat visumaanvragers zich het beste rond 7.00 uur kunnen melden, brengt met zich mee dat de visumaanvrager een grote kans heeft nog diezelfde dag geholpen te kunnen worden.

(Verzoeker; N.o.) stelt in zijn telefonisch commentaar van 15 juni jl. voorts dat hij op 26 januari 1999 aan de bewakers heeft gemeld geen visum te komen aanvragen nu hij dat al gedaan had en op die dag alleen iets te komen ophalen. Zoals in de brief aan het Anti Discriminatie Bureau van 25 januari 2000 reeds is aangegeven betrof de door (verzoeker;

N.o.) overgelegde beschikking van de Visadienst slechts een beginseltoestemming verkregen na het doorlopen van de zogenaamde referentprocedure in Nederland. Dat een dergelijke toestemming is verleend, neemt niet weg dat alsnog een MVV-aanvraag dient te worden ingediend waarbij zich feiten en omstandigheden kunnen voordoen (zoals twijfel omtrent identiteit en huwelijksband) die aan de verstrekking van een MVV in de weg kunnen staan. Overigens betreft het formulier waarover (verzoeker; N.o.) spreekt, het reguliere, voorgeschreven visumaanvraagformulier waarop, als dienstverlening naar de visumaanvragers, de vragen in verschillende talen zijn weergegeven.

Met betrekking tot de overige door (verzoeker; N.o.) gemaakte opmerkingen verwijs ik u naar mijn brief van 8 mei jl."

Achtergrond

Machtiging tot voorlopig verblijf

1. Ingevolge artikel 41, eerste lid onder c, van het Vreemdelingenbesluit moeten vreemdelingen die zich naar Nederland willen begeven voor een verblijf van langer dan drie maanden in beginsel in het bezit zijn van een paspoort voorzien van een geldige machtiging tot voorlopig verblijf (mvv). De mvv is een nationaal visum dat door een Nederlandse diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging in het buitenland kan worden afgegeven na voorafgaande machtiging door de Visadienst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, welke dienst is ondergebracht bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie. Verlening van een mvv houdt in dat betrokkene in beginsel in aanmerking komt voor een vergunning tot verblijf. Een aanvraag om een mvv wordt derhalve getoetst aan de criteria voor verlening van een vergunning tot verblijf.

2. De mvv kan worden aangevraagd in het buitenland bij de Nederlandse diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging. Daarnaast kan een derde-belanghebbende, in de hoedanigheid van referent, in Nederland aan de korpschef van zijn woonplaats een ambtshalve advies vragen omtrent de afgifte van een mvv. De referent wordt in dat geval aangemerkt als gemachtigde van de in het buitenland verblijvende vreemdeling.

3. De procedure eindigt met het nemen van een beschikking op de aanvraag. De benodigde termijn voor het geven van een beslissing op de aanvraag eindigt op het moment van de bekendmaking van de beschikking.

In het geval de korpschef ambtshalve een positief advies heeft uitgebracht en de Visadienst de diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging machtigt om de mvv af te geven, is geen sprake van een beschikking maar van een voorbereidingsbesluit. Vervolgens stelt de diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging een onderzoek in naar de situatie van de betrokken vreemdeling teneinde te achterhalen of zich feiten of

omstandigheden voordoen die afgifte van de mvv in de weg staan. Indien zich geen bijzondere feiten en omstandigheden voordoen, gaat de diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging over tot afgifte van de mvv. Indien zich wel dergelijke feiten of omstandigheden voordoen, meldt de vertegenwoordiging in het buitenland dit aan de Visadienst die in dat geval de uiteindelijke beslissing neemt.