



# Rapport

**Datum: 14 mei 2002**

**Rapportnummer: 2002/148**

## Klacht

Verzoekster klaagt erover dat de Nederlandse ambassade te New Delhi (India) van haar beoogde logee heeft geëist dat zij bij de indiening van haar visumaanvraag voor kort verblijf voor de zomer van 2000 bij de Nederlandse Ambassade te New Delhi (India) aantoonde dat zij een vliegticket had gereserveerd en een ziektekostenverzekering had afgesloten, terwijl op dat moment niet vaststond of, en zo ja wanneer, positief zou worden beslist op de visumaanvraag.

## Beoordeling

### I. Ten aanzien van de aanvraag

1. Verzoekster klaagt erover dat de Nederlandse ambassade te New Delhi (India) van haar beoogde logee heeft geëist dat zij bij de indiening van haar visumaanvraag aantoonde dat zij een vliegticket had gereserveerd en een ziektekostenverzekering had afgesloten zonder dat zij wist of, en zo ja wanneer, de aanvraag ingewilligd zou worden.

2. In zijn reactie van 5 januari 2001 op de klacht deelde de Minister van Buitenlandse Zaken mee dat bij de Nederlandse ambassade te New Delhi geen visumaanvraag van de beoogde logee bekend is. Volgens de Minister wordt iedere visumaanvraag, ook wanneer die niet tot inwilliging zou leiden, in het geautomatiseerde visumsysteem van de ambassade geregistreerd. Aangezien in dit registratiesysteem geen aanvraag van de beoogde logee voorkomt, gaat de Minister ervan uit dat de beoogde logee in New Delhi geen visumaanvraag heeft ingediend.

3. Verzoekster stelt daarentegen dat haar beoogde logee zich op 22 mei 2000 heeft gemeld bij de Nederlandse ambassade ten einde een visumaanvraag in te dienen.

4. De Minister deelde in zijn reactie van 12 oktober 2001 hierop mee dat de ambassade te New Delhi elke compleet ingediende aanvraag registreert in het Visumregistratiesysteem en dat een incompleet ingediende aanvraag niet wordt geregistreerd, tenzij de aanvrager erop staat een (incomplete) aanvraag in te dienen.

5. Gelet op de onderbouwing van haar verklaring op dit punt, onder meer inhoudende dat de ambassade de bescheiden ter onderbouwing van de aanvraag aan haar teruggaf, alsook gelet op de mededeling van de Minister van 12 oktober 2001 is het aannemelijk dat de beoogde logee op 22 mei 2000 een niet volledig onderbouwde visumaanvraag ter behandeling heeft aangeboden aan de Nederlandse ambassade te New Delhi en dat deze visumaanvraag niet in behandeling is genomen, noch is geregistreerd door de ambassade.

6. De Nationale ombudsman kan zich niet vinden in deze werkwijze. Op grond van artikel 4:5 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb; zie Achtergrond onder 3.), moet in beginsel

ook een onvolledige aanvraag als aanvraag worden aangemerkt en behandeld. Dit zou slechts anders zijn in het zich hier niet voordoende geval dat de aanvraag dermate gebrekkig is dat deze in feite niet als een aanvraag kan worden beschouwd. Gelet op artikel 4:5 Awb had de ambassade eerst dan kunnen besluiten de aanvraag niet in behandeling te nemen, wanneer de beoogde logee had nagelaten binnen een door de ambassade te stellen termijn de aanvraag met de ontbrekende informatie aan te vullen. Blijkens de verklaring van de Minister van Buitenlandse Zaken van 12 oktober 2001 is dit niet de gebruikelijke werkwijze van de ambassade, terwijl de door hem aangekondigde, nog in te voeren, werkwijze evenmin in overeenstemming lijkt te zijn met artikel 4:5 Awb. Immers, uit de informatie van de Minister hierover blijkt dat ook na de invoering van de nieuwe werkwijze incomplete visumaanvragen door de Nederlands ambassade niet als ingediend zullen worden beschouwd totdat zij nader zijn onderbouwd.

7. In verband hiermee is het volgende van belang. De Minister deelde bij brief van 5 januari 2001 mee dat een visumaanvrager tevoren informatie kan inwinnen bij de ambassade zodat het ambassadepersoneel het te verwachten tijdsfad, dat afhankelijk is van de vraag hoe druk het is bij de ambassade, bij benadering kan aangeven.

8. De Nationale ombudsman kan zich in deze handelswijze niet geheel vinden. Alhoewel de Nationale ombudsman positief staat tegenover de bereidwilligheid van het ambassadepersoneel om (potentiële) visumaanvragers individueel in te lichten over het te verwachten tijdsfad, mist de Nationale ombudsman in de reactie van de Minister het besef dat ten aanzien van de termijn waarbinnen op een aanvraag om afgifte van een visum moet worden beslist de artikelen 4:13 en 4:14 van de Awb (zie Achtergrond, onder 3.) van toepassing zijn, zij het dat ingeval met toepassing van artikel 4:5 Awb een termijn wordt gesteld voor aanvulling van de aanvraag op grond van artikel 4:15 Awb (zie Achtergrond, onder 3.) de termijn voor het geven van een beschikking wordt opgeschort.

De onderzochte gedraging is in zoverre niet behoorlijk en geeft aanleiding tot het doen van een aanbeveling.

## II. Ten aanzien van de ticketreservering

1. Verzoekster klaagt erover dat de Nederlandse ambassade te New Delhi van haar beoogde logee heeft geëist dat zij bij de indiening van haar visumaanvraag aantoont dat zij een vliegticket had gereserveerd, terwijl zij niet wist of de aanvraag zou worden ingewilligd. Wanneer de aanvraag niet ingewilligd zou worden, zouden de reserveringskosten voor haar rekening zijn. Daarnaast betekent deze eis dat zij niet de mogelijkheid heeft om een goedkoop last-minute ticket te kopen omdat hiervoor op voorhand een reisdatum moet vaststaan en het ticket meteen moet worden betaald.

2. In zijn reactie van 5 januari 2001 deelde de Minister mee dat bij de indiening van de visumaanvraag kan worden volstaan met een ticketreservering en dat de ambassade pas

overlegging van een bevestigd retourticket verlangt op het moment dat zeker is dat het visum zal worden afgegeven. Voor de grondslag van dit vereiste verwees de Minister naar de artikelen 5 juncto 15 van de Schengen Uitvoeringsovereenkomst (zie Achtergrond onder 1.). In zijn nadere reactie van 12 oktober 2001 verwees de Minister in dit verband nog naar hoofdstuk V van de Gemeenschappelijke Schengen Visuminstructie (zie Achtergrond onder 2.).

3. Uit het oogpunt van dienstverlening dient voorkomen te worden dat een aanvrager onnodige kosten maakt dan wel investeringen doet in een stadium dat nog niet kan worden vastgesteld of is voldaan aan de overige voorwaarden voor het verkrijgen van een visum.

4. Hoofdstuk V van de Gemeenschappelijke Schengen Visuminstructie noemt onder andere de bestrijding van illegale immigratie een fundamenteel criterium waaraan een visumaanvraag dient te worden getoetst. Verder is in dit hoofdstuk van de Gemeenschappelijke Schengen Visuminstructie bepaald dat de beoordeling van het gevaar voor illegale immigratie ten volle bij de diplomatieke en consulaire vertegenwoordigingen berust. Deze bewijsstukken dienen onder meer betrekking te hebben op het reisdoel, de vervoermiddelen en de terugreis. In dit kader kan de vertegenwoordiging van de visumaanvrager dan van hem bewijs verlangen op grond waarvan de vertegenwoordiging met enige zekerheid kan beoordelen of de visumaanvrager aan het eind van de geldigheidsduur van het gevraagde visum zal terugkeren naar het land van herkomst. Gelet hierop mag de Nederlandse ambassade te New Delhi van vreemdelingen verlangen dat zij een reservering voor een retour-vliegticket tonen ter onderbouwing van de visum-aanvraag. In dit verband zijn de door de vreemdeling te maken kosten, waaronder die kosten die voortvloeien uit een eventuele weigering van het visum, niet onredelijk te achten.

De onderzochte gedraging is in zoverre behoorlijk.

### III. Ten aanzien van de ziektekostenverzekering

1. Verzoekster klaagt erover dat de Nederlandse ambassade te New Delhi van haar beoogde logee heeft geëist dat zij bij de indiening van haar visumaanvraag aantoont dat zij een ziektekostenverzekering had afgesloten, terwijl zij niet wist of de aanvraag zou worden ingewilligd.

2. In zijn reactie van 12 oktober 2001 deelde de Minister van Buitenlandse Zaken mee dat de overlegging van een bewijs van ziektekostenverzekering wordt verlangd naar aanleiding van een instructie die is gebaseerd op een in Benelux-verband overeengekomen advies. De Minister voegde daaraan toe dat deze instructie (nog) niet in de nationale of internationale regelgeving over visumverlening is opgenomen. Tevens deelde hij mee dat het niet beschikken over een ziektekostenverzekering op zichzelf geen reden is om een visum te weigeren.

3. Aangezien de eis tot het afsluiten van een ziektekostenverzekering voor een visum voor kort verblijf niet is terug te voeren op nationale of internationale regelgeving, is het onjuist dat de ambassade van visumaanvragers verlangt dat zij, hetzij overeenkomstig de door de ambassade verstrekte visuminstructies bij indiening van de aanvraag, hetzij bij het afhalen van het visum aantonen dat zij een dergelijke verzekering hebben afgesloten. Het feit dat door deze eis toch te stellen mogelijk kosten worden voorkomen voor de Nederlandse staat dan wel voor de garant, vormt geen rechtvaardiging voor het stellen van deze eis.

De onderzochte gedraging is in zoverre niet behoorlijk en vormt aanleiding voor het doen van een aanbeveling.

## **Conclusie**

De klacht over de onderzochte gedraging van de Nederlandse ambassade te New Delhi (India), die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Buitenlandse Zaken, is gegrond, behoudens ten aanzien van de eis dat een vliegticket-reservering wordt getoond; op dit punt is de klacht ongegrond.

## **AANBEVELING**

De Minister van Buitenlandse Zaken wordt in overweging gegeven te bevorderen dat de Nederlandse ambassade te New Delhi (India):

- visumaanvragen, ook in geval die onvolledig zijn, als zodanig in behandeling neemt, voor zoveel nodig met inachtneming van het bepaalde in artikel 4:5 van de Algemene wet bestuursrecht;
- bij de indiening van een visumaanvraag niet langer de overlegging verlangt van een bewijs van ziektekostenverzekering, zolang een dergelijk vereiste (nog) niet is opgenomen in de (inter)nationale regelgeving ter zake.

## **Onderzoek**

Op 4 augustus 2000 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van mevrouw H. te Utrecht, met een klacht over een gedraging van de Nederlandse ambassade te New Delhi (India).

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. Vervolgens werd verzoekster in de gelegenheid gesteld op de verstrekte inlichtingen te reageren.

De reactie van verzoekster vormde aanleiding om de Minister van Buitenlandse Zaken een aantal nadere vragen te stellen.

Na ontvangst van de reactie van de Minister op de nadere vragen werd verzoekster opnieuw in de gelegenheid gesteld om daarop te reageren.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen.

De Minister van Buitenlandse Zaken deelde mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen.

De reactie van verzoekster gaf geen aanleiding het verslag te wijzigen.

#### A. feiten

1. Op 15 juli 2000 zond verzoekster een fax-bericht naar de Nederlandse ambassade te New Delhi (India) waarin onder andere stond:

“Op 25 mei j.l. zond ik u een fax betreffende een toeristenvisum voor Nederland voor mijn Tibetaanse sponsordochter (...).

Deze reis heeft inmiddels geen doorgang kunnen vinden, omdat zij in juni wilde komen en op 10 juli weer in (...) voor de klas moest staan. Het was dus allemaal veel te kort dag geworden.

Inmiddels had ik wel de gevraagde medische verzekering voor haar afgesloten en de betreffende verzekeringsmaatschappij is alleen maar bereid mij een deel van de kosten te restitueren als ik kan bewijzen dat (de beoogde logee; N.o.) geen visum heeft gekregen. Zoudt U zo vriendelijk willen zijn om mij deze mededeling te sturen of te faxen? Mijn faxnummer is (...).

Ik zou ook graag van U weten hoe ik het eventueel een volgend jaar moet aanleggen om haar te laten komen. Zij vertelde mij dat zij een vliegticket moet overleggen om een visum te krijgen en ik kan pas een ticket sturen als ik de data van haar visum weet, een soort vicieuze cirkel dus. Dit lijkt mij hetzelfde wat ik nu met de medische verzekering meemaak. Ik had als data de maand juni gegokt en dat is nu voor mij een schadepost.”

2. De Nederlandse ambassade te New Delhi reageerde bij brief van 4 augustus 2000 als volgt op de brief van verzoekster:

“...Bijgevoegd treft u aan een overzicht van de informatie die bij een visumaanvraag overgelegd dient te worden.

(...)

Bij de indiening van een aanvraag kan worden volstaan met een ticketreservering. Een gezondheidsverzekering hoeft niet per se bij indiening van de aanvraag te worden overgelegd. Op het moment dat aan betrokkene wordt toegezegd dat een visum kan worden afgegeven, dient er een verzekering en een bevestigd returnticket te worden overgelegd. Bovenstaande werkwijze biedt uitkomst voor de door u gesignaleerde vicieuze cirkel...”

3. Als bijlage bij deze brief voerde de ambassade een afschrift van de visa-instructies. Hierin staat onder andere:

“5. All Indian applicants must at least submit the following documents:

(...)

- Medical Overseas Health Insurance
- The applicant must be in possession of a travel voucher/proof of reservation at the time of application
- Statement of the employer and/or proof of sufficient revenues plus leave certificate
- In case of a private visit: an original legalized sponsorship letter from the person to be visited in the concerned country (original letter or fax to be addressed by sponsor to Embassy concerned); proof that accommodation is available (hotelbookings etc.); proof of sufficient financial means (e.g. tax balance/income sheets, tax registration number etc.); proof of strong bond (socially and economically) with country of origin (e.g. property papers; proof of dependent family members; proof of a job/ own business/ study etc.)

(...)

**- Every applicant has to answer every question on the visa-application form in detail. A general statement like “business” or “any good hotel” is insufficient and unacceptable. Incomplete applicationforms will not be accepted.”**

B. Standpunt verzoekster

Het standpunt van verzoekster staat samengevat weergegeven onder Klacht.

C. Standpunt Minister van Buitenlandse Zaken

1. Bij brief van 5 januari 2001 reageerde de Minister van Buitenlandse Zaken onder meer als volgt op de klacht:

“Van de Nederlandse ambassade te New Delhi heb ik in reactie op deze aan hen voorgelegde klacht vernomen dat aldaar geen visumaanvraag van betrokkene bekend is. Iedere visumaanvraag, ook wanneer die om een of andere reden niet tot inwilliging zou leiden, wordt in het geautomatiseerde visumsysteem van de ambassade geregistreerd. Er kan derhalve van worden uitgegaan dat betrokkene bij de ambassade te New Delhi geen visumaanvraag heeft ingediend.

Wel bevestigde de ambassade dat er correspondentie heeft plaatsgevonden met (verzoekster; N.o.) over een eventueel door (de beoogde logee; N.o.) in te dienen visumaanvraag. Die correspondentie bestaat uit de door verzoekster aan u overgelegde brief d.d. 4 augustus 2000 met bijlage van de ambassade aan haar en uit een brief d.d. 15 juli 2000 van verzoekster aan de ambassade,

(...).

Van de ambassade werd voorts vernomen dat de fax waarvan (verzoekster; N.o.) stelt die op 25 mei 2000 te hebben verstuurd aan de ambassade, niet kon worden getraceerd. Uit de context van het schrijven van (verzoekster; N.o.) van 15 juli jl. kan worden opgemaakt dat haar eerdere brief een uitnodigingsbrief betrof. Dergelijke uitnodigingen, indien niet opgevolgd door een daadwerkelijke visumaanvraag, worden op de ambassade na enige tijd vernietigd, hetgeen verklaart waarom genoemde fax van 25 mei 2000 thans niet meer kan worden getraceerd.

In de brief van verzoekster van 15 juli legt zij de ambassade de vraag voor of de informatie die zij kreeg van haar (beoogde logee; N.o.), namelijk dat overlegging van een vliegticket en wellicht ook van een bewijs van een ziektekostenverzekering wordt geëist bij de indiening van een visumaanvraag bij de ambassade, juist is.

In de reactie hierop van de ambassade bij brief van 4 augustus jl. wordt (verzoekster; N.o.) uitgelegd dat bij indiening van de visumaanvraag volstaan kan worden met een ticketreservering en dat overlegging van een bevestigd retourticket evenals van een bewijs van ziektekostenverzekering door de ambassade pas wordt verlangd op het moment dat zeker is dat het visum zal worden afgegeven. Ter informatie voegde de ambassade daarbij een overzicht van de geldende visuminstructies, die de hier vermelde informatie eveneens weergeven. Na ontvangst van de brief van 4 augustus jl. kon verzoekster derhalve weten dat een ziektekostenverzekering en een bevestigd retourticket pas hoefden te worden aangeschaft op het moment dat (de beoogde logee; N.o.) de toezegging had dat haar een visum zou worden verstrekt.



De ambassade merkt overigens op dat overlegging van een vliegticket bij de indiening van de visumaanvraag uitdrukkelijk niet wordt geëist aangezien op dat moment nog niet zeker is dat het visum zal worden afgegeven.

In de door u verwoorde klacht wordt gevraagd om een reactie te geven op het vereiste dat bij de indiening van een visumaanvraag een reservering voor een vliegticket wordt getoond.

De grondslag voor dit vereiste is gelegen in de voor visumafgifte geldende regel dat de aanvrager documenten overlegt ter staving van het doel van het voorgenomen verblijf hier te lande en tevens kan aantonen na ommekomst van dat verblijf financieel in staat te zijn de reis naar -in casu- het land van herkomst te bekostigen. Deze voorwaarde is terug te vinden in de artt. 5 en 15 van de Schengen Uitvoeringsovereenkomst (zie Achtergrond onder 1.; N.o.). Het overleggen van een bewijs van boeking van een vlucht is in dit verband niet als een onredelijk vereiste te beschouwen en behoort dan ook tot de gebruikelijke voorwaarden, zowel bij Nederlandse diplomatieke en consulaire vertegenwoordigingen als die van de overige Schengenlanden, als het gaat om landen van waaruit men gewoonlijk per vliegtuig een bezoek aan een der Schengenlanden brengt.

Over dit vereiste merk ik nog het volgende op. Uiteraard betekent overlegging van een bewijs van boeking van een vlucht dat er een reservering voor een specifieke vlucht op een bepaalde datum wordt gemaakt. Aangezien de behandeling van een visumaanvraag bij een Nederlandse ambassade of consulaire vertegenwoordiging enige tijd kan vergen, is tijdige indiening van de aanvraag raadzaam. Men kan daarover uiteraard van tevoren informatie inwinnen bij de ambassade opdat deze het te verwachten tijdsplan - afhankelijk van onder meer drukke en minder drukke periodes - bij benadering kan aangeven.

Wanneer bij de reservering van de gewenste vlucht een annuleringsverzekering wordt afgesloten kunnen de kosten die voortvloeien uit annulering in het geval van weigering van het visum in ieder geval worden geminimaliseerd.

Op grond van het vorenstaande ben ik van mening dat de door (verzoekster; N.o.) bij u ingediende klacht ongegrond is."

#### D. Reactie verzoekster

1. Naar aanleiding van de reactie van de Minister van Buitenlandse Zaken op de klacht deelde verzoekster bij brief van 6 maart 2001 onder meer het volgende mee:

"Wat betreft het punt van de visumaanvraag het volgende.

(De beoogde logee; N.o.) heeft mij geschreven dat zij wél een visumaanvraag heeft ingediend. Zij is volgens mij enkele malen naar New Delhi geweest en heeft de officiële aanvraag uiteindelijk ingediend op 22 mei.

Ik heb geen vliegticket kunnen reserveren, omdat ik geen datum wist, dus volgens mij blijft dat een vicieuze cirkel.

Mijn reisbureau vertelde mij, dat men reizen tegen goedkope tarieven meteen moet betalen en dat zij vaak meteen uitgedraaid moeten worden. Ik kon dus geen open ticket of ticketreservering bemachtigen.

(...)

Ik heb op alle mogelijke manieren aangetoond dat ik een betrouwbaar persoon ben, dat ik in staat was (de beoogde logee; N.o.) gedurende haar verblijf hier te onderhouden en dat ik haar weer veilig terug zou laten gaan naar India. Zijzelf heeft een verklaring overgelegd van het Bureau van de Dalai Lama, waar in stond dat men er voor instond dat zij terug zou komen naar haar werk als lerares in Noord-India. Wat hadden wij nog meer kunnen doen?"

2. Desgevraagd zond verzoekster nadere informatie. In het begeleidend schrijven deelde zij mee:

"...Ik heb haar (de beoogde logee; N.o.) daarop verzocht om mij een ontvangstbevestiging van de visumaanvraag te zenden en gisteren kwam daarop een antwoord.

Het blijkt nu dat zij nooit een ontvangstbevestiging heeft gekregen. Ik stuur U een kopie van haar laatste brief.

Het is mij een raadsel dat bij alle documenten die zij bij haar bezoek aan de Nederlandse Ambassade heeft overgelegd, zij gewoon is weggestuurd. Er blijkt toch mijns inziens voldoende uit alle papieren dat ik een maand voor haar had kunnen zorgen.

(...)

Ik heb zelf de Ambassade in New Delhi indertijd geschreven dat ik het niet prettig vond om iemand in de derde wereld de ogen uit te steken met een afschrift van mijn financiën en dat ik daarom per gelijke post de Ambassade een overzicht faxte.

Daarvan zend ik U nu ook een kopie..."

3. Verzoekster zond als bijlage een kopie van een brief van 15 mei van haar beoogde logee. De beoogde logee schrijft hierin:

"...You have asked me to send a proof that I applied for the dutch visa on may 22th 2000. As I told you last year, when finally I was allowed to get inside the outer gate, there was a register in which I was asked to write my name. Then after some time I was allowed inside and there also I had to wait in the visitor's room and finally my turn came. All the people are not allowed inside. We just have to produce al our documents at the (onleesbaar; N.o.) where a lady (guardian) goes through all our documents, she went inside and returned

after a few minutes and told me to produce a financial proof of the person sponsoring my trip to Holland.

I requested her to go through the letter (your letter) again and she insisted me to bring a financial statement which I didn't have. She asked me to come as quickly as possible with that required document and then only they can grant me the visa. The lady returned all my documents including the visa fee draft which I made from a bank in Delhi.

Therefore I don't have any receipt issued by the Dutch Embassy in New Delhi..."

4. Verder zond verzoekster kopieën van een ingevuld visumaanvraagformulier, van een gelegaliseerde uitnodiging van verzoekster aan haar beoogde logee, een verklaring van de secretaris van het Bureau van de Dalai Lama, een werkgeversverklaring van de beoogde logee waarin staat dat de werkgever ervan overtuigd is dat zij na een maand vakantie in Nederland zal terugkeren naar haar werk alsook een kopie van een pensioenbericht van het pensioenfonds van verzoekster.

#### E. Reactie Minister van Buitenlandse Zaken

1. Bij brief van 12 oktober 2001 reageerde de Minister van Buitenlandse Zaken als volgt op nadere vragen:

"...Uit informatie van de Nederlandse ambassade te New Delhi (...) is mij het volgende gebleken. Van elke complete visumaanvraag die bij de ambassade te New Delhi wordt ingediend, vindt registratie plaats in het Visumregistratiesysteem. Indien bij indiening van de aanvraag blijkt dat niet alle benodigde documenten zijn overgelegd, wordt de aanvrager in de gelegenheid gesteld de aanvraag alsnog te completeren. Er vindt dan geen registratie van de aanvraag plaats, tenzij de aanvrager er op staat om een (incomplete) aanvraag in te dienen.

Indien de aanvrager besluit de aanvraag te completeren, worden alle bescheiden aan de aanvrager teruggegeven, waarbij wordt aangegeven welke documenten ontbreken. Daarbij wordt de aanvrager medegedeeld dat hij/zij met de aanvraag kan terugkomen bij de ambassade zodra de aanvraag compleet is.

(...)

De ambassade te New Delhi heeft voorts laten weten dat er op dit moment wordt gewerkt aan de ontwikkeling van een formulier waarop de ontbrekende documenten zullen worden vermeld, alsmede een uiterste datum waarop de gecompleteerde aanvraag kan worden ingediend. Dit formulier zal spoedig in gebruik worden genomen.

(...)

Er zijn bij de ambassade te New Delhi geen andere schriftelijke richtlijnen voor potentiële visumaanvragers dan de visuminstructies die op 4 augustus 2000 in kopie aan verzoekster zijn gezonden.

(...)

De door de aanvrager over te leggen bewijsstukken met betrekking tot het reisdoel, de vervoermiddelen, de terugreis, de middelen van bestaan en de logiesomstandigheden worden in hun samenhang beoordeeld. De aard en het aantal van de over te leggen stukken hangen af van het mogelijke gevaar voor illegale immigratie en de plaatselijke omstandigheden. Ingeval wordt deelgenomen aan een georganiseerde groepsreis zullen andere bewijsstukken met betrekking tot reisdoel en vervoermiddel worden geëist dan wanneer met de eigen auto wordt gereisd. Bewijsstukken met betrekking tot de reisroute, vervoermiddelen en terugkeer kunnen bijvoorbeeld bestaan uit een bevestigd retourticket of voldoende (converteerbare) vreemde valuta voor benzine en autoverzekering, afhankelijk van de plaatselijke omstandigheden, van de door de aanvrager gekozen reisroute en van de lokale omstandigheden en die van de aanvrager. De Gemeenschappelijke Schengen Visuminstructie bepaalt in Hoofdstuk V (behandeling van en beslissing op visumaanvragen) (zie Achtergrond onder 2.; N.o.) dat de diplomatieke en consulaire posten bij de beoordeling van de overgelegde bewijsstukken een aan de plaatselijke omstandigheden aangepaste praktijk kunnen uitwerken.

Afgezien van ticket-reserveringen en bevestigde vliegtickets worden door de ambassade te New Delhi geen andere bewijsstukken ten aanzien van financiële middelen voor de terugkeer naar India geaccepteerd. Een retourvluchtboeking c.q. vliegticket biedt namelijk de meeste garantie dat visumhouders terugkeren uit Nederland naar India. De ambassade te New Delhi kent geen gevallen van visumaanvragers die aangeven dat zij van plan zijn met andere vervoersmogelijkheden dan een officiële luchtvaartmaatschappij naar Nederland te reizen.

(...)

Overlegging van een bewijs van ziektekostenverzekering wordt verlangd op basis van een in Benelux-verband overeengekomen advies. De instructie die de Nederlandse diplomatieke en consulaire vertegenwoordigingen dienaangaande hebben ontvangen luidt dat de visumaanvrager erop gewezen dient te worden dat voor inreis in de Benelux het in het bezit hebben van een reis-, ongevallen- en ziektekostenverzekering gewenst is. Het niet beschikken over een dergelijke verzekering is op zichzelf echter geen reden om een visum te weigeren, tenzij de visumaanvrager als reisdoel het ondergaan van een medische behandeling heeft opgegeven. Deze instructie is (nog) niet in de nationale of internationale regelgeving over visumverlening opgenomen.

Overigens zij hier vermeld dat het beschikken over een ziektekostenverzekering niet alleen dient ter voorkoming van mogelijke kosten voor de Staat, in het geval de vreemdeling tijdens zijn of haar verblijf in Nederland medische verzorging behoeft en die niet zelf kan bekostigen, doch ook ter voorkoming van mogelijke kosten voor de referent, die zich immers garant heeft gesteld voor dergelijke kosten.

Ten slotte verzoekt u een reactie te geven op de bij uw brief overgelegde kopieën, te weten een ingevuld aanvraagformulier gedateerd 27 juli 1999, een uitnodiging van verzoekster gedateerd 21 juli 1999, een garantstelling c.q. uitnodiging (visa application form) gedateerd 27 juli 1999, op diezelfde datum gelegaliseerd door de burgemeester van Utrecht, een pensioenbericht van 20 januari 2000 van (...), een brief van het Bureau van de Dalai Lama gedateerd 20 mei 2000, een brief van de (...) School gedateerd

17 mei 2000, alsmede enige correspondentie tussen verzoekster en (de beoogde logee; N.o.) en een brief van verzoekster aan u van 23 mei 2001.

Uit de overgelegde gelegaliseerde garantstelling c.q. uitnodiging (visa application form) van verzoekster blijkt dat deze dateert van 21 juli 1999. De ambassade te New Delhi merkt hierover op dat, indien (de beoogde logee; N.o.) zich inderdaad op of omstreeks 22 mei 2000 bij de visumbalie heeft vervoegd voor indiening van een visumaanvraag en daarbij voornoemde uitnodiging heeft getoond, haar zal zijn verzocht om een meer recente garantstelling c.q. uitnodiging. Een garantstelling door de uitnodigende persoon of instantie in Nederland dient ter zekerheid dat een hier te lande wonende solvabele derde zich garant stelt voor de kosten die voor de staat of andere openbare lichamen uit het verblijf van de vreemdeling kunnen voortvloeien, alsmede voor de kosten van de reis naar een plaats buiten Nederland waar toelating van de vreemdeling is gewaarborgd (Vc 2000, hoofdstuk A 9.5.2.3) (zie Achtergrond onder 4.; N.o.). De aard van een dergelijke garantstelling brengt mee dat de waarde daarvan in tijd beperkt is. In het algemeen worden garantstellingen van drie maanden voor de datum van visumaanvraag nog als bewijsstuk geaccepteerd. In sommige gevallen -bijvoorbeeld wanneer de garantsteller goed bekend staat bij de betreffende ambassade- kan een garantstelling van vier tot zes maanden oud worden geaccepteerd. In dit geval dateerde de garantstelling van verzoekster van acht maanden voor de datum waarop (de beoogde logee; N.o.) zich vermoedelijk bij de ambassade heeft vervoegd. Het is derhalve aannemelijk dat de ambassade in dit geval heeft verzocht om overlegging van een recente garantstelling c.q. uitnodiging.

Met betrekking tot het pensioenoverzicht van verzoekster van 23 mei 2001 dat per fax naar de ambassade te New Delhi zou zijn verstuurd, wordt het volgende opgemerkt. De ambassade stelt niet te kunnen bevestigen of dit faxbericht aldaar is ontvangen. Zoals in mijn brief van 5 januari jl. is vermeld, worden separaat ontvangen documenten zoals uitnodigingen, inkomensoverzichten van referenten en dergelijke die niet direct verbonden kunnen worden aan een lopende visumaanvraag na enige tijd vernietigd. Eind juli 2000 heeft een dergelijke periodieke vernietiging op de ambassade te New Delhi

plaatsgevonden. Voorts is de vraag of het faxbericht destijds is herkend als onderbouwing van een (in te dienen) visumaanvraag van (de beoogde logee; N.o.) afhankelijk van de vraag of op het faxbericht was aangegeven dat het document bestemd was ter onderbouwing van de visumaanvraag van (de beoogde logee; N.o.). Op de door u overgelegde kopie van het pensioenoverzicht is alleen aangegeven dat het per fax aan de ambassade te New Delhi is gezonden. Daaruit kan niet worden opgemaakt of het destijds verzonden faxbericht meer specifieke informatie met betrekking tot een visumaanvraag van (de beoogde logee; N.o.) bevatte.

Met betrekking tot het ingevulde visumaanvraagformulier kan worden gesteld dat dit inderdaad het gangbare visumaanvraagformulier betreft. Dit kan tijdens openingstijden van de Nederlandse ambassades en consulaten worden afgehaald of van de website van het ministerie van Buitenlandse Zaken worden gehaald. De overige bijgevoegde kopieën, zoals de brieven van het Bureau van de Dalai Lama en van de (...) School, kunnen opgevat worden als ondersteuning van een in te dienen visumaanvraag en zouden bij een ingediende visumaanvraag ook als zodanig zijn gezien door de ambassade te New Delhi. Voor het overige behoeven deze stukken geen nader commentaar...”

#### F. Nadere reactie verzoekster

In haar reactie op de informatie van de Minister van Buitenlandse Zaken van

12 oktober 2001 deelde verzoekster op 3 december 2001 onder meer het volgende mee:

“Het enige goede is misschien, dat er wordt gewerkt aan de ontwikkeling van een formulier waarop de ontbrekende documenten voor het verkrijgen van een visum zullen worden vermeld. Daarop zou dan ook een uiterste datum komen te staan waarop de gecompleteerde aanvraag kan worden ingediend. Het zou een oplossing kunnen zijn, wanneer daarin dan ook vermeld staat hoeveel dagen na de aanvraag het visum gereed kan zijn. Dan kan degene die in Nederland gastvrijheid wil verlenen, een op datum gesteld vliegbiljet en idem bewijs van ziektekostenverzekering opsturen.”

## Achtergrond

### 1. Schengen Uitvoeringsovereenkomst

Artikel 5, eerste lid, aanhef en onder c:

“1. Aan een vreemdeling die aan onderstaande voorwaarden voldoet, kan toegang worden verleend tot het grondgebied van de Overeenkomstsluitende Partijen voor een verblijf van ten hoogste drie maanden:

(...)

c. het, zo nodig, overleggen van documenten ter staving van het doel van het voorgenomen verblijf en de verblijfsomstandigheden alsmede het beschikken over voldoende middelen van bestaan, zowel voor de duur van het voorgenomen verblijf als voor de terugreis naar het land van oorsprong of voor de doorreis naar een derde Staat, waar de toelating is gewaarborgd, dan wel in staat zijn deze middelen rechtmatig te verwerven.”

Artikel 10, eerste lid:

“1. Er wordt een eenvormig visum ingesteld dat geldig is voor het grondgebied van alle Overeenkomstsluitende Partijen. Dit visum, waarvan de geldigheidsduur is geregeld in artikel 11, kan voor een periode van ten hoogste drie maanden worden verleend.”

Artikel 15:

“De visa als bedoeld in artikel 10 mogen in beginsel slechts worden afgegeven, voor zover de vreemdeling aan de in artikel 5, lid 1, onder a., c., d. en e., gestelde voorwaarden voor binnenkomst voldoet.”

2. Het Schengenacquis - Besluit van het Uitvoerend Comité van 28 april 1999 betreffende de nieuwe versies van het Gemeenschappelijk Handboek en van de Gemeenschappelijke visuminstructie (SCH/Com-ex(99)13)

“HOOFDSTUK V: BEHANDELING EN BESLISSING

De diplomatieke of consulaire post controleert eerst alle overgelegde stukken (...) en neemt na bestudering hiervan een beslissing over de visumaanvraag (...).

Bij de behandeling te hanteren basiscriteria:

Gememoreerd zij dat de behandeling van de visumaanvraag aan de volgende fundamentele criteria moet worden getoetst: de veiligheid van de overeenkomstsluitende partijen, de bestrijding van de illegale immigratie alsmede andere aspecten van de internationale betrekkingen. Naar gelang van de betrokken staat kan aan één van deze

criteria meer gewicht worden toegekend, doch alle dienen steeds in aanmerking te worden genomen.

(...)

De beoordeling van het gevaar voor illegale immigratie berust ten volle bij de diplomatieke en consulaire posten. De behandeling van visumaanvragen heeft tot doel de aanvragers te onderkennen die voornemens zijn te emigreren en door middel van een visum voor toeristische, studie- of zakelijke doeleinden, dan wel voor familiebezoek pogen de Schengenruimte binnen te komen en er zich te vestigen.

(...)

## 1. Behandeling van de visumaanvraag

(...)

### 1.4. Controle van andere stukken naar gelang van de aanvraag

Aantal en aard van de stukken hangen af van het mogelijke gevaar voor illegale immigratie en van de plaatselijke omstandigheden (bijvoorbeeld converteerbare valuta) en kunnen van staat tot staat verschillen. Bij de beoordeling van de bewijsstukken kunnen de diplomatieke en consulaire posten een aan de plaatselijke omstandigheden aangepaste praktijk uitwerken.

Deze bewijsstukken dienen verplicht betrekking te hebben op het reisdoel, de vervoermiddelen, de terugreis, de middelen van bestaan en de logiesomstandigheden.

- Bewijsstukken met betrekking tot het reisdoel, bijvoorbeeld:

- uitnodiging,

- oproeping,

- deelneming aan een groepsreis.

- Bewijsstukken met betrekking tot de reisroute, vervoermiddelen en terugreis, bijvoorbeeld:

- reisbiljet (heen en terug),

- vreemde valuta voor benzine of autoverzekering.

- Bewijsstukken met betrekking tot de middelen van bestaan.

Als bewijs van voldoende middelen van bestaan kunnen worden aanvaard: converteerbaar contant geld, reischeques, aan bankrekeningen in vreemde valuta gekoppelde chequeboekjes, kredietkaarten of andere middelen welke het bezit van vreemde valuta staven.

De middelen van bestaan dienen in verhouding te staan tot de duur en het doel van de reis, alsmede tot de kosten van levensonderhoud in de bezochte overeenkomstsluitende partij (partijen). Daartoe stellen de nationale autoriteiten van de onderscheidene overeenkomstsluitende partijen jaarlijks de voor grensoverschrijding vereiste richtbedragen vast.”



### 3. Algemene wet bestuursrecht

#### Artikel 4:1

“Tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald, wordt de aanvraag tot het geven van een beschikking schriftelijk ingediend bij het bestuursorgaan dat bevoegd is op de aanvraag te beslissen.”

#### Artikel 4:2

“1. De aanvraag wordt ondertekend en bevat ten minste:

- a. de naam en het adres van de aanvrager;
- b. de dagtekening;
- c. een aanduiding van de beschikking die wordt gevraagd.

2. De aanvrager verschaft voorts de gegevens en bescheiden die voor de beslissing op de aanvraag nodig zijn en waarover hij redelijkerwijs de beschikking kan krijgen. “

#### Artikel 4:5, eerste en vierde lid

“1. Indien de aanvrager niet heeft voldaan aan enig wettelijk voorschrift voor het in behandeling nemen van de aanvraag of indien de verstrekte gegevens en bescheiden onvoldoende zijn voor de beoordeling van de aanvraag of voor de voorbereiding van de beschikking, kan het bestuursorgaan besluiten de aanvraag niet te behandelen, mits de aanvrager de gelegenheid heeft gehad binnen een door het bestuursorgaan gestelde termijn de aanvraag aan te vullen.

4. Een besluit om de aanvraag niet te behandelen wordt aan de aanvrager bekendgemaakt binnen vier weken nadat de aanvraag is aangevuld of nadat de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken.”

#### Artikel 4:13

“1. Een beschikking dient te worden gegeven binnen de bij wettelijk voorschrift bepaalde termijn of, bij het ontbreken van zulk een termijn, binnen een redelijke termijn na ontvangst van de aanvraag.

2. De in het eerste lid bedoelde redelijke termijn is in ieder geval verstreken wanneer het bestuursorgaan binnen acht weken na ontvangst van de aanvraag geen beschikking heeft gegeven, noch een kennisgeving als bedoeld in artikel 4:14 heeft gedaan.”

#### Artikel 4: 14

“Indien, bij het ontbreken van een bij wettelijk voorschrift bepaalde termijn, een beschikking niet binnen acht weken kan worden gegeven, stelt het bestuursorgaan de aanvrager daarvan in kennis en noemt het daarbij een redelijke termijn waarbinnen de beschikking wel tegemoet kan worden gezien.”

Artikel 4: 15

“De termijn voor het geven van een beschikking wordt opgeschort met ingang van de dag waarop het bestuursorgaan krachtens artikel 4:5 de aanvrager uitnodigt de aanvraag aan te vullen, tot de dag waarop de aanvraag is aangevuld of de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken.”

4. Vreemdelingencirculaire 2000

A 9.5.2.3 Garantstelling

“Ook kan zekerheid worden gesteld, doordat een hier te lande wonende solvabele derde zich garant stelt door ondertekening van een verklaring (...).

Deze derde stelt zich daarbij garant voor de kosten die voor de staat of andere openbare lichamen uit het verblijf van de vreemdeling kunnen voortvloeien, alsmede voor de kosten van de reis naar een plaats buiten Nederland waar toelating van de vreemdeling is gewaarborgd.”