



# Rapport

**Datum: 29 juli 2002**

**Rapportnummer: 2002/222**

## Klacht

1. Verzoeker klaagt erover dat een ambtenaar van de Koninklijke Marechaussee (KMar) te Schiphol op 3 juli 2000 de toegang tot Nederland van zijn zwager en schoonzuster - beide van Chinese nationaliteit en in het bezit van de benodigde grensoverschrijdingsdocumenten - onnodig lang heeft opgehouden door opnieuw (gegevens ten behoeve van) een garantverklaring van verzoeker te eisen.
2. Verder klaagt verzoeker erover dat de betrokken ambtenaar van de KMar op 3 juli 2000 geen rekening heeft gehouden met de situatie van hem en van zijn familie. In dit verband klaagt verzoeker er met name over dat deze ambtenaar naar aanleiding van de mededeling dat zijn zwager hoge bloeddruk had, een zware reis achter de rug had en zich niet goed voelde, slechts heeft opgemerkt geen arts te zijn, en niet heeft gereageerd op de mededeling dat zijn jonge kinderen door het oponthoud lange tijd alleen thuis zouden zijn.
3. Tevens klaagt verzoeker over de wijze waarop de Bevelhebber van de KMar zijn klacht, die hij hierover op 4 juli 2000 heeft ingediend, heeft behandeld. In dit verband klaagt hij er met name over dat de bevelhebber in zijn reactie van 6 november 2000 niet is ingegaan op zijn klacht over de handelwijze van de betrokken ambtenaar, zoals hiervoor omschreven onder 2.
4. Tenslotte klaagt verzoeker erover dat het Nederlands Consulaat te Shanghai (China) in de paspoorten van zijn zwager en schoonzuster een visum heeft verstrekt met daarin de vermelding van de codeletter "O" ("onaangevraagd"), terwijl hij een garantverklaring en een kopie van een recente loonstrook had gezonden aan de Visadienst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, ondergebracht bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND).

## Beoordeling

### ALGEMEEN

1. Op 3 juli 2000 omstreeks 21.30 uur kwamen verzoekers zwager en schoonzuster, beide van Chinese nationaliteit, per vliegtuig aan op de Luchthaven Schiphol. Zij waren in het bezit van geldige paspoorten met daarin een Schengen-reisvisum, afgegeven door het Nederlands Consulaat te Shanghai (China). In het visum was de codeletter "O" geplaatst. Dit staat voor 'onaangevraagd'; d.w.z. zelfstandige afgifte van een visum door een diplomatieke post zonder een hier te lande ingesteld onderzoek naar het doel van het verblijf. Uit de uitnodigingsbrief bleek dat de zwager en schoonzuster voor familiebezoek bij verzoeker zouden verblijven. Bij telefonische navraag bleek de vreemdelingendienst in de woonplaats van verzoeker niet op de hoogte van de komst van zijn zwager en schoonzuster. Het consulaat te Shanghai en de ambassade in Beijing bleken telefonisch niet bereikbaar.

Omdat zijn zwager en schoonzuster niet in het bezit waren van voldoende middelen van bestaan, verzocht een ambtenaar van de Koninklijke Marechaussee (KMar) aan verzoeker, die aanwezig was op de luchthaven om zijn zwager en schoonzuster af te halen, een garantverklaring en/of een recente loonstrook over te leggen. De betrokken ambtenaar hield aan dit toegangsvereiste vast, ondanks protesten van verzoeker.

Via een buurvrouw kon verzoeker er voor zorgen dat een loonstrook naar de KMar op Schiphol werd gefaxt. Aan de hand hiervan werd een nieuwe garantverklaring opgemaakt en voorts werd aan zijn zwager en schoonzuster een meldplicht bij de vreemdelingendienst in verzoekers woonplaats opgelegd. Vervolgens is aan verzoekers zwager en schoonzuster toegang tot Nederland verleend, na een oponthoud van drieënehalf uur.

2. In dit onderzoek is gebleken dat het Nederlandse Consulaat te Shanghai op 5 januari 2000 de door verzoekers zwager en schoonzuster aangevraagde visa ter behandeling had voorgelegd aan de Visadienst Kort verblijf van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, ondergebracht bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND). Op verzoek van de Visadienst Kort verblijf retourneerde verzoeker de hem gestuurde vragenlijst met bijbehorende garantverklaring en recente salarisspecificatie op 23 januari 2000 aan die dienst. Vervolgens verleende de Visadienst Kort verblijf bij brief van 28 januari 2000 een machtiging aan het consulaat te Shanghai ten behoeve van het verstrekken van een visum aan verzoekers zwager en schoonzuster. Wanneer een Nederlandse vertegenwoordiger in het buitenland zonder tussenkomst c.q. machtiging van de Visadienst Kort verblijf een visum afgeeft, wordt op de visumsticker de codeletter "O" (onaangevraagd) vermeld. Indien door tussenkomst c.q. machtiging van de Visadienst Kort verblijf een visum wordt afgegeven, dan wordt op de visumsticker de codeletter "A" (aangevraagd) vermeld. De Visadienst Kort verblijf stelt in zo'n geval hier te lande een onderzoek in naar onder meer reisdoel en middelen van bestaan.

3. Op grond van artikel 5 van de Uitvoeringsovereenkomst bij het Akkoord van Schengen (zie Achtergrond, onder 1.), jo artikel 8 van de Vreemdelingenwet (oud; zie Achtergrond, onder 2.), jo artikel 23, eerste lid van het Vreemdelingenbesluit (oud; zie Achtergrond, onder 3.), zoals ook neergelegd in hoofdstuk A4/2.1. van de Vreemdelingencirculaire 1994 (zie Achtergrond, onder 4.), en hoofdstuk A5/2.3.2. van de Grensbewakingscirculaire 1995 (zie Achtergrond, onder 5.), dient een vreemdeling die voor maximaal drie maanden toegang tot Nederland verzoekt, in een geval zoals waarvan hier sprake is, onder andere aan de volgende voorwaarden te voldoen: hij dient in het bezit te zijn van een geldig paspoort en een geldig visum, en hij moet bij de grensoverschrijding kunnen aantonen dat hij beschikt over voldoende middelen van bestaan.

In hoofdstuk A4/2.5.2.1. jo A4/2.5.2.3. van de Vreemdelingencirculaire 1994 is bepaald dat in verband met de eis dat een vreemdeling moet kunnen aantonen dat hij beschikt over voldoende middelen van bestaan, aan hem kan worden verzocht zekerheid te stellen, bijvoorbeeld doordat een in Nederland woonachtige solvabele derde zich garant stelt, door

ondertekening van een garantverklaring.

In hoofdstuk A5/2.3.2. van genoemde Grensbewakingscirculaire is bepaald dat vreemdelingen bij binnenkomst in Nederland kunnen worden verplicht om aan te tonen dat zij voldoende bestaansmiddelen voorhanden hebben. In artikel A6/2.2.2. jo A6/4.3.1. van deze Grensbewakingscirculaire is bepaald dat aan de vreemdeling toegang onder voorwaarden kan worden verleend, welke voorwaarden betrekking hebben op het stellen van financiële zekerheid. Die zekerheid kan worden gesteld, doordat een in Nederland wonende solvabele derde zich garant stelt. Daarbij kan tevens een meldingsplicht worden opgelegd. Hiervan worden aantekeningen gemaakt in het paspoort van de vreemdeling.

## A. MET BETREKKING TOT DE KONINKLIJKE MARECHAUSSEE

### I. Ten aanzien van het ophouden

1. Verzoeker klaagt er in de eerste plaats over dat een ambtenaar van de KMar op 3 juli 2000 de toegang tot Nederland van zijn zwager en schoonzuster onnodig lang heeft opgehouden door opnieuw (gegevens ten behoeve van) een garantverklaring van verzoeker te eisen.

Omdat verzoekers zwager en schoonzuster niet beschikten over middelen van bestaan en omdat de ambtenaar van de KMar afging op de codeletter "O" in de visumsticker in hun paspoorten, is verzoeker opnieuw om salarisgegevens ten behoeve van een garantverklaring gevraagd. Informatie bij de vreemdelingendienst in verzoekers woonplaats leverde niets op en het consulaat in Shanghai en de ambassade in Beijing bleken telefonisch niet bereikbaar.

2. Op grond van de hiervoor vermelde regelgeving dienden verzoekers zwager en schoonzuster naast het vereiste om bij binnenkomst in Nederland een geldig paspoort en een visum te tonen, ook te voldoen aan het vereiste om aan te tonen dat zij beschikten over voldoende middelen van bestaan. Met een garantverklaring van verzoeker kon aan dit vereiste worden voldaan.

Een ambtenaar van de KMar is altijd bevoegd bij binnenkomst te toetsen of een vreemdeling aan de toegangsvoorwaarden voldoet, ongeacht of de codeletter "A" of "O" op de visumsticker is vermeld. Verzoekers zwager en schoonzuster konden bij het passeren van de grens niet aantonen dat zij beschikten over voldoende middelen van bestaan. Op zichzelf was de handelwijze van de ambtenaar van de KMar juist, in die zin dat hij vasthield aan het vereiste dat verzoeker een garantverklaring over diende te leggen.

Anderzijds mag een vreemdeling erop vertrouwen dat wanneer hem of haar een visum voor Nederland is verstrekt en voorafgaand onderzoek door de Visadienst Kort verblijf heeft plaatsgehad, dat hij of zij aan de toegangsvoorwaarden heeft voldaan. Aangenomen mag worden dat aan verzoekers zwager en schoonzuster geen visa zouden zijn verstrekt

wanneer niet aan het belangrijke middelenvereiste was voldaan. Immers, in hoofdstuk A4/3.1.2 van Vreemdelingencirculaire 1994 is bepaald dat de strekking van het visum is om de vreemdeling reeds voor zijn komst naar Nederland aan een onderzoek te onderwerpen naar onder meer reisdoel, reispapieren en bestaansmiddelen.

3. Het had dan ook voor de hand gelegen dat de ambtenaar van de KMar telefonisch contact had opgenomen met de Visadienst Kort verblijf om te verifiëren of verzoeker, zoals hij had gemeld, in de procedure voorafgaande aan de visumafgifte een garantverklaring had overgelegd aan die dienst. Pogingen om informatie te verkrijgen bij het consulaat in Shanghai en de ambassade te Beijing waren al mislukt.

Gezien echter het tijdstip waarop de controle plaatsvond, omstreeks 21.30 uur die avond, was het niet mogelijk om contact op te nemen met de Visadienst Kort verblijf, daar die dienst buiten kantooruren niet bereikbaar is; evenmin had de IND-Schiphol uitsluitel kunnen geven over de door verzoeker overgelegde garantverklaring (zie Bevindingen, onder H.).

In zoverre kan niet worden gezegd dat de KMar de toegang tot Nederland van verzoekers zwager en dochter onnodig lang heeft opgehouden.

De onderzochte gedraging is op dit punt behoorlijk.

## II. Ten aanzien van de bejegening

In de tweede plaats klaagt verzoeker erover dat de betrokken ambtenaar van de KMar geen rekening heeft gehouden met de situatie van verzoeker en zijn familie.

Op zichzelf is het juist dat wanneer, zoals in dit geval, niet wordt voldaan aan de toegangsvoorwaarden, omstandigheden als hoge bloeddruk, het achter de rug hebben van een zware reis, zich hierdoor niet goed voelen, of het lange tijd alleen thuis zijn van kinderen, niet van invloed kunnen zijn op het alsnog verlenen van toegang tot Nederland.

Dit neemt niet weg, zoals de Bevelhebber van de KMar heeft erkend, dat de betrokken ambtenaar beter niet had kunnen opmerken dat hij geen arts was.

In zoverre is de onderzochte gedraging niet behoorlijk.

## III. Ten aanzien van de klachtafdoening

In de derde plaats klaagt verzoeker over de afhandeling door de Bevelhebber van de KMar van zijn klacht van 4 juli 2000. Hij heeft er met name bezwaar tegen dat de Bevelhebber niet is ingegaan op zijn klacht dat de betrokken ambtenaar van de KMar geen rekening wilde houden met de persoonlijke c.q. medische omstandigheden van zijn zwager en verzoeker.

Het is een vereiste van een behoorlijke klachtafhandeling dat een bestuursorgaan in de afdoeningbrief zoveel mogelijk ingaat op alle klachtonderdelen en daarover een oordeel geeft.

Uit de klachtafhandelingsbrief van genoemde Bevelhebber van 6 november 2000 (zie Bevindingen, onder A.4) blijkt dat de Bevelhebber op dit punt niet op verzoekers klacht is ingegaan. Dit is niet juist.

In zoverre is de onderzochte gedraging evenmin behoorlijk.

## B. MET BETREKKING TOT HET NEDERLANDS CONSULAAT TE SHANGHAI (CHINA)

Tenslotte klaagt verzoeker erover dat het Nederlands consulaat te Shanghai (China) in het visum van zijn zwager en schoonzuster een onjuiste code heeft vermeld.

Zoals de staatssecretaris van Justitie heeft laten weten, zijn aan verzoekers zwager en schoonzuster visa verstrekt nadat de Visadienst Kort verblijf daartoe een machtiging had gegeven aan het Nederlands consulaat te Shanghai. In dat verband had verzoeker een garantverklaring en een recente salarisspecificatie aan de Visadienst Kort verblijf gestuurd. Op grond hiervan had in de visumsticker in de paspoorten van verzoekers zwager en schoonzuster de codeletter "A" (aangevraagd), welke staat voor visumafgifte na voorafgaande machtiging van de Visadienst Kort verblijf, dienen te worden vermeld. In de visumsticker in de paspoorten van verzoekers zwager en schoonzuster stond echter de codeletter "O" van onaangevraagd. Dit is niet juist.

Ook in zoverre is de onderzochte gedraging niet behoorlijk.

## Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de Koninklijke Marechaussee, die wordt aangemerkt als een gedraging van de minister van Defensie is gegrond, behalve ten aanzien van het ophouden van de toegang tot Nederland van verzoekers zwager en schoonzuster. Op dit punt is de klacht niet gegrond.

De klacht over de onderzochte gedraging van het Nederlands consulaat te Shanghai (China), die wordt aangemerkt als een gedraging van de minister van Buitenlandse Zaken, is gegrond.

De Nationale ombudsman heeft er met instemming kennis van genomen dat de minister van Buitenlandse Zaken alle Nederlandse vertegenwoordigingen in het buitenland bij brief van 14 januari 2002 heeft geïnstrueerd om aan houders van een visum een informatiebrief uit te reiken in een voor hen begrijpelijke taal, zodat zij weten over welke bewijsstukken zij dienen te beschikken op het moment van inreis in Nederland ter voorkoming van onnodige overlast en vertraging.

## Onderzoek

1. Op 7 december 2000 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer S. te Sittard, met een klacht over een gedraging van een ambtenaar van de Koninklijke Marechaussee (KMar) te Schiphol en over een gedraging van de bevelhebber van de KMar.

Naar deze gedragingen, die worden aangemerkt als een gedraging van de minister van Defensie, werd een onderzoek ingesteld.

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

In verband met haar verantwoordelijkheid voor de grensbewaking werd voor zover het het in- en uitreizen van personen betreft ook de toenmalige staatssecretaris van Justitie over de klacht geïnformeerd en in de gelegenheid gesteld haar zienswijze kenbaar te maken, voor zover daarvoor naar haar oordeel reden was.

Tevens werd de staatssecretaris een aantal specifieke vragen gesteld.

Tijdens het onderzoek kregen de minister, de staatssecretaris en verzoeker de gelegenheid op de door ieder van hen verstrekte inlichtingen te reageren.

2. Omdat tijdens het onderzoek bleek dat verzoekers klacht ook betrekking had op een gedraging van het Nederlands Consulaat te Shanghai (China) is het onderzoek uitgebreid en is het vierde klachtonderdeel toegevoegd. De gedraging van het Consulaat wordt aangemerkt als een gedraging van de minister van Buitenlandse Zaken.

Vervolgens werd verzoeker in de gelegenheid gesteld op de verstrekte inlichtingen met betrekking tot dit klachtonderdeel te reageren. Hij maakte van die gelegenheid geen gebruik.

3. De IND werd om nadere informatie verzocht.

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

De minister van Defensie en de minister van Buitenlandse Zaken deelden mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen.

Verzoeker en de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

## Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. feiten

1. Op 3 juli 2000 omstreeks 21.30 uur kwamen verzoekers zwager en schoonzuster, beide van Chinese nationaliteit, per vliegtuig aan op de Luchthaven Schiphol. Zij waren in het bezit van geldige paspoorten met daarin een Schengen-reisvisum, afgegeven door het Nederlands Consulaat te Shanghai (China). In het visum was de codeletter "O" geplaatst. Dit staat voor 'onaangevraagd'; d.w.z. zelfstandige afgifte van een visum door een diplomatieke post zonder een hier te lande ingesteld onderzoek naar het doel van het verblijf. Uit de uitnodigingsbrief bleek dat de zwager en schoonzuster voor de duur van drieënveertig dagen bij verzoeker zouden verblijven. Bij telefonische navraag door de KMar bleek de vreemdelingendienst in de woonplaats van verzoeker niet op de hoogte van de komst van verzoekers familieleden. Het consulaat en de ambassade te Beijing in China bleken op dat moment telefonisch voor de KMar niet bereikbaar.

Omdat zij niet in het bezit waren van voldoende middelen van bestaan, verzocht een ambtenaar van de KMar aan verzoeker, die aanwezig was op de luchthaven om zijn familieleden af te halen, om een garantverklaring en/of een recente loonstrook over te leggen ter voldoening aan het bestaansmiddelenvereiste als vereiste voor toegang tot Nederland van zijn zwager en schoonzuster.

2. Verzoeker legde aan de medewerker van de KMar uit dat hij alle benodigde papieren voor het verkrijgen van een visum al had verstrekt. Hij was het niet eens met de eis opnieuw een loonstrook over te leggen. Hij legde verder uit dat het bedrijf waar hij werkte op dat moment gesloten was. Terugreis naar Roermond zou veel tijd in beslag nemen. De medewerker van de KMar hield echter vast aan het toegangvereiste.

Via een buurvrouw kon verzoeker er alsnog voor zorgen dat een loonstrook naar de KMar op Schiphol werd gefaxt. Aan de hand hiervan werd een nieuwe garantverklaring opgemaakt en voorts werd aan zijn zwager en schoonzuster een meldplicht bij de vreemdelingendienst in verzoekers woonplaats opgelegd. Vervolgens zijn verzoekers zwager en schoonzuster Nederland binnengelaten, na een oponthoud van drie en een half uur.

3. Bij brief van 4 juli 2000 diende verzoeker een klacht in over deze gang van zaken bij de KMar te Schiphol. Hij klaagde erover dat het oponthoud op Schiphol onnodig lang had geduurd, terwijl tevoren alle benodigde papieren bij de Visadienst Kort verblijf van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, ondergebracht bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND), waren ingestuurd, waaronder een garantverklaring en kopieën van een recente loonstrook van verzoeker. Voorts klaagde verzoeker over het gebrek aan menselijke behandeling door de betrokken KMar-ambtenaar.



4. Bij brief van 6 november 2000 deed de Bevelhebber van de KMar de klacht als volgt af:

“Klachtformulering.

U klaagt erover dat uw zwager en schoonzus, beide van Chinese nationaliteit, bij hun aankomst op de luchthaven Schiphol door de wachtmeester der Koninklijke Marechaussee R. onnodig lang zijn opgehouden alvorens zij tot Nederland werden toegelaten terwijl zij in het bezit waren van de benodigde reisdocumenten.

Klachtbeantwoording.

Uit het klachtonderzoek is mij gebleken dat de heer G. en mevrouw C., respectievelijk uw zwager en schoonzus, beide van Chinese nationaliteit, vanuit de Volksrepubliek China op 3 juli 2000 arriveerden op de luchthaven Schiphol. Zij vervoegden zich bij een ambtenaar van de Koninklijke Marechaussee belast met de grensbewaking en verzochten toegang tot Nederland. De ambtenaar belast met de grensbewaking stelde vast dat beiden in het bezit waren van een geldig Chinees paspoort. In beide paspoorten was door een ambtenaar van het Nederlands Consulaat te Shanghai een Schengen-reisvisum geplaatst. In het visum was een code geplaatst welke voor de controlerende ambtenaar belast met de grensbewaking inhield, dat door het Nederlands Consulaat te Shanghai en of de Nederlandse Ambassade te Beijing vooraf geen onderzoek naar het doel van het verblijf alsmede naar de bestaansmiddelen was ingesteld. Tijdens de controle werd het de ambtenaar duidelijk dat zij geen bestaansmiddelen bij zich hadden. Ook werd het de ambtenaar duidelijk dat zij door middel van een uitnodigingsbrief bij u te Sittard voor de duur van 43 dagen zouden verblijven.

Krachtens de Vreemdelingenwet is één van de voorwaarden tot binnenkomst in Nederland het beschikken over voldoende bestaansmiddelen. Uw familie beschikte er niet over. Ook uw verklaring dat u al in een vroegtijdig stadium een garantverklaring had gezonden naar het Nederlands Consulaat te Shanghai is voor een ambtenaar belast met de grensbewaking niet voldoende om vreemdelingen zonder bestaansmiddelen vrije toegang tot Nederland te verlenen.

Alvorens uw familie tot Nederland toegelaten kon worden diende er, gelet op het gestelde in Grensbewakingscirculaire hoofdstuk A6 onder 4.3.1. c. (zie Achtergrond, onder 5.; N.o.) zekerheid gesteld te worden door een in Nederland wonende solvabele derde door ondertekening van een garantverklaring. 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.

Dat neemt niet weg, dat ik besef dat het voor de gewone burger in Nederland onbegrijpelijk is dat hij eerst een garantverklaring moet opsturen, waarop een visum wordt verleend en dat vervolgens bij inreis in Nederland opnieuw een garantverklaring moet worden

ondertekend. Zo zijn echter de regels, waaraan de Koninklijke marechaussee zich moet houden. Er vindt reeds geruime tijd overleg met de verschillende betrokken diensten plaats om voor deze ongewenste situatie een oplossing te vinden. Het feit dat u niet direct uw noodzakelijke solvabiliteit middels bijvoorbeeld een loonstrook kon aantonen en dit enige tijd in beslag nam wat voor u en uw familieleden als zeer vervelend is ervaren begrijp ik. Echter dit oponthoud kan niet de ambtenaar van de Koninklijke Marechaussee worden aangerekend omdat hij slechts uitvoering gaf aan het gestelde in de Grensbewakingscirculaire. Gelet op het vorenstaande beoordeel ik de klacht ongegrond.”

#### B. Standpunt verzoeker

Zie onder Klacht.

#### C. standpunt minister van defensie

Bij brief van 14 mei 2001 reageerde de minister van Defensie als volgt op de klacht:

“Met betrekking tot het gestelde in de klachtformulering onder 1. heeft de Bevelhebber der Koninklijke Marechaussee bij zijn brief (...) d.d. 6 november 2000 verzoeker uitvoerig bericht.

De Bevelhebber is van mening dat het oponthoud tot een minimum beperkt zou kunnen worden indien de visumhouder bij zijn daadwerkelijke inreis in Nederland in het bezit zou zijn van een door de Nederlandse Ambassade of Consulaat (visumverstrekker) gewaarmerkte kopie van een door de garantsteller ondertekende verklaring.

Deze problematiek is door functionarissen van de afdeling Grensbewaking van het District Schiphol tijdens werkoverleg met de heer D., destijds Hoofd Visadienst van de IND, thans werkzaam bij de afdeling PCO van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, veelvuldig aan de orde geweest. Aan hem is verzocht onderhavige onderwerp aan de orde te stellen. De heer G. en mevrouw C. waren niet in het bezit van een gewaarmerkte kopie van een garantstelling.

In het paspoort van de heer G. en van mevrouw C. is door een ambtenaar van het Nederlands Consulaat te Shanghai een Schengen-reisvisum geplaatst. Een dergelijk verstrekt visum is standaard voorzien van een code bestaande uit de letters " O / A ". De letter " O " staat voor "onaangevraagd" terwijl de letter " A " voor "aangevraagd" staat. In de onderhavige visa was de letter " O " niet doorgehaald terwijl de letter " A " wel was doorgehaald. Uit die codering kon de controlerende ambtenaar belast met de grensbewaking opmaken dat door het Consulaat te Shanghai en of de Nederlandse Ambassade te Beijing vooraf geen onderzoek naar het doel van het verblijf alsmede naar de bestaansmiddelen van de heer G. en mevrouw C. was ingesteld.

Er zijn geen kopieën van de betreffende pagina's van de paspoorten van betrokkenen gemaakt.

Voor wat betreft het gestelde onder 2. en 3. van de klachtformulering. (Verzoeker; N.o.) heeft aan de ambtenaar kenbaar gemaakt dat zijn zwager na een lange reis van 24 uur een verhoogde bloeddruk had. De ambtenaar heeft dit voor kennisgeving aangenomen mede om het feit dat (verzoeker; N.o.) niet om medische behandeling voor zijn zwager heeft gevraagd. Indien aan de ambtenaar kenbaar was gemaakt dat medische hulp dringend noodzakelijk was dan had de ambtenaar zeer zeker contact opgenomen met de medische dienst op de luchthaven Schiphol of had betrokkene daarnaar verwezen. Wel is de Bevelhebber van mening dat het beter was geweest dat de ambtenaar zijn gebezigde uitlating dat hij geen arts was, achterwege had gelaten of andere bewoordingen had gebezigd.

Omdat het voor de betrokken ambtenaar niet mogelijk was het oponthoud te bekorten daar eerst voldaan diende te worden aan de voorwaarden van toelating tot Nederland heeft hij niet gereageerd op de mededeling van (verzoeker; N.o.) dat diens jonge kinderen lange tijd alleen thuis te Sittard zouden zijn. De Bevelhebber is van mening dat de ambtenaar hier ook niet op hoefde te reageren omdat (verzoeker en zijn echtgenote; N.o.) zelf de beslissing hebben genomen hun kinderen alleen thuis te laten. Derhalve zijn zij zelf verantwoordelijk.

De Bevelhebber is in zijn reactie van 6 november 2000 niet ingegaan op hetgeen (verzoeker; N.o.) in zijn brief heeft weergegeven met betrekking tot de conditie van zijn zwager en de omstandigheid dat zijn twee kinderen alleen thuis waren omdat dit als een opmerking werd gezien naar de ambtenaar belast met de grensbewaking teneinde het proces van toelating tot Nederland van de heer G. en mevrouw C. te kunnen versnellen.”

#### D. standpunt staatssecretaris van justitie

In zijn brief van 20 juni 2001 reageerde de toenmalige staatssecretaris van Justitie aldus op de klacht:

(...) “Vreemdelingen die de toegang tot Nederland vragen, dienen te voldoen aan een aantal toelatingscriteria zoals gesteld in artikel 8 van de Vreemdelingenwet (Vw) en nader uitgewerkt in de Vreemdelingencirculaire 1994 (Vc) in hoofdstuk A4/2 en hoofdstuk B15/4 (zie Achtergrond, onder 2. en 4.).

In onderhavige zaak heeft zich het volgende voorgedaan. Betrokkenen hebben aan de ambtenaar belast met de grensbewaking hun paspoorten met visa overhandigd. Blijkens de beantwoording d.d. 6 november 2000 van de klacht van (verzoeker; N.o.) bij de Koninklijke marechaussee is naar voren gekomen dat de code welke gebruikt is voor het visum inhield dat er door de Nederlandse vertegenwoordiging in China vooraf geen

onderzoek heeft plaatsgevonden naar het doel van het bezoek en de middelen van bestaan van betrokkenen. Afgaande op deze verklaring ga ik ervan uit dat het een visum betreft waarop een 'O' van Onaangevraagd, is geplaatst.

De ambtenaar belast met grensbewaking had derhalve alle redenen om, ingevolge artikel 23 lid Vreemdelingenbesluit (Vb) een nader onderzoek naar doel en/of middelen in te stellen. Hierbij wordt opgemerkt dat de ambtenaar belast met de grensbewakingstaak, te allen tijde, of het nu om een Aangevraagd of een Onaangevraagd visum gaat, bevoegd is een dergelijk onderzoek in te stellen, en dit in de praktijk ook doet. Het verschil tussen deze visa is dat bij een Onaangevraagd visum (herkenbaar door de code O op het visumsticker in het paspoort) de Nederlandse vertegenwoordiging geen onderzoek in Nederland laat verrichten naar het doel van het bezoek en de middelen van bestaan van betrokkenen.

Nu de heer en mevrouw C. en G. niet konden aantonen dat zij over voldoende middelen van bestaan beschikten zijn zij in de gelegenheid gesteld om aan deze voorwaarde alsnog te voldoen door middel van een garantstelling door (verzoeker; N.o.). Dit niet nadat eerder door de ambtenaar belast met grensbewaking gepoogd is informatie te achterhalen via de Nederlandse vertegenwoordiging te China en de Vreemdelingendienst te Sittard. Dit onderzoek en vervolgens het verzoek aan (verzoeker; N.o.) de gegevens voor een hernieuwde garantverklaring te leveren heeft enige tijd in beslag genomen. Betrokkenen hebben derhalve, in afwachting van het onderzoek en het overleggen van stukken door (verzoeker; N.o.), een aantal uren moeten wachten alvorens hen de toegang tot Nederland werd verleend. Hierbij dient te worden opgemerkt dat blijkens het bepaalde in Vc A4/6.6.1. slechts een garantstelling kan worden geaccepteerd van hier te lande wonende personen van wie de solvabiliteit buiten twijfel staat. Gewoonlijk dient een garantsteller dit aan te tonen door middel van een recente loonstrook waaruit blijkt dat de garantsteller over voldoende middelen van bestaan beschikt om in het onderhoud van zichzelf (en eventueel diens gezin) en van de vreemdeling te kunnen voorzien.

Het onderzoek heeft gezien het voorgaande rechtmatig plaatsgevonden. De klacht van (verzoeker; N.o.) acht ik derhalve ongegrond.”

#### E. reactie van verzoeker

Bij brief van 7 augustus 2001 bracht verzoeker het navolgende naar voren:

“Uit de reacties van beide ministeries begrijp ik dat er volledig correct volgens de regels door betreffende ambtenaar is gehandeld. Dat wist ik al, zie ook mijn 1e klachtenbrief aan U gericht.

Mijn bezwaar was niet zozeer tegen de betrokken ambtenaar gericht, alhoewel naar mijn mening een wat menselijker benadering een zeer veel betere indruk gemaakt zou hebben.

Daarbij wil ik tevens aantekenen dat ik pas nu het commentaar van de betrokken ambtenaar te zien krijg van 3 augustus 2000. De toonzetting van deze brief komt wat mij betreft niet overeen met de werkelijkheid. Zo vermeldt de 1e alinea van zijn brief dat ik bij de 1e kennismaking duidelijk verontwaardigd was en kwaad weg liep. Dit is geheel onjuist omdat ik op dat moment nog niet op de hoogte was van de oorzaak van het oponthoud en mij toegezegd werd dat de zaken uitgezocht zouden worden in zijn kantoor en ik ervan uit ging dat er wegens taalproblemen wel een misverstand zou zijn. Soortgelijke toonzetting vind ik ook in de rest van de brief. Het steekt mij dat dit soort onjuiste toonzetting op papier is gezet. Ook is het onjuist dat ik gezegd zou hebben dat ik een klacht tegen de betrokken ambtenaar persoonlijk wou indienen. Ik heb gezegd dat ik een klacht wou indienen en daarbij van tevoren niet zou weten wie ergens een fout gemaakt zou hebben, maar dat er ergens een fout gemaakt is, wilde ik graag melden. Het bovenstaande vind ik niet het allerbelangrijkste, het stemt me alleen droevig en maakt me duidelijk dat de behandeling van buitenlanders aan de grens niet altijd een menselijk gezicht zal hebben.

Het belangrijkste blijkt nu echter bij nader inzien dat U mijn oorspronkelijke klacht niet geheel juist verwoord heeft. Mijn klacht is tegen de Nederlandse overheid gericht, niet specifiek tegen de Koninklijke Marechaussee. Deze indruk is misschien gewekt door mijn allereerste brief richting de Marechaussee, hier ook aan toegevoegd. Die heb ik daar in eerste instantie naar toe gestuurd op Uw telefonisch advies, nadat ik eerst van plan was U een brief te schrijven.

Daarom nogmaals samengevat de hoofdklacht:

Zowel wij als onze familie in China hebben geheel volgens de regels gehandeld, en wij hebben alle adviezen door Nederlandse overheidsinstanties netjes opgevolgd. Desondanks ontstond er deze buitengewoon onprettige situatie en oponthoud.

Uit de nu toegevoegde details begrijp ik dat er kennelijk een type visum is verstrekt, waaruit niet op te maken is of er een garantverklaring (of andere zekerheden van bestaan) was, terwijl die wel was ingeleverd bij het Shanghaise consulaat op hun instructies. (Dat het visum zou aangegeven dat er geen onderzoek naar garantverklaring heeft plaatsgevonden, is ons overigens toen op Schiphol niet verteld.) In mijn optiek zou het zo kunnen zijn dat er op het consulaat een fout gemaakt is, door ofwel het verkeerde visum te verstrekken, ofwel de moeite van controle niet te nemen, en vervolgens onze familie niet in te lichten over de dan mee te nemen documenten. Of mogelijk heeft de daar betrokken ambtenaar ook wel technisch correct gehandeld, maar heeft hij kennelijk onjuiste instructies gehad.

Kortom, ik vraag U dus nogmaals de klacht tegen de Nederlandse overheid in behandeling te nemen, ongeacht wie daar voor aan te wijzen valt.”

Naar aanleiding van deze reactie heeft de Nationale ombudsman het onderzoek uitgebreid en is het vierde klachtonderdeel toegevoegd.

#### F. Nader standpunt staatssecretaris van justitie

Naar aanleiding van het vierde klachtonderdeel reageerde de toenmalige staatssecretaris van Justitie in haar brief van 29 maart 2002 als volgt:

“Op 5 januari 2000 heeft het Nederlandse Consulaat te Shanghai de door betrokkenen aangevraagde visa ter behandeling voorgelegd aan de Visadienst kort verblijf. Om duidelijkheid te verkrijgen over het reisdoel, de duur van het verblijf en een aantal andere relevante achtergronden bij de desbetreffende visumaanvragen, zijn op 6 januari 2000 zogenoemde vragenlijsten met bijbehorende garantverklaringen aan verzoeker verzonden, met het verzoek om deze vragenlijsten en garantverklaringen ingevuld en ondertekend te retourneren en tevens een recente salarisspecificatie mee te zenden. Verzoeker heeft op 23 januari 2000 aan bovengenoemd verzoek voldaan. De door verzoeker afgelegde verklaring hieromtrent is dus juist; de Visadienst kort verblijf is in het bezit van door verzoeker ingevulde en ondertekende garantverklaringen en van een recente salarisspecificatie van verzoeker.

Vervolgens heeft de Visadienst kort verblijf bij brief van 28 januari 2000 een machtiging verleend aan het Nederlandse Consulaat te Shanghai ten behoeve van het verstrekken van een visum aan betrokkenen. Genoemd Consulaat heeft derhalve door tussenkomst van de Visadienst kort verblijf een visum verstrekt aan betrokkenen.

Ten aanzien van de in uw bovengenoemd schrijven neergelegde klacht van verzoeker over het feit dat het Nederlandse Consulaat te Shanghai ten onrechte in de paspoorten van betrokkenen een visum heeft verstrekt met daarin de vermelding van codeletter "O" (visum, ambtshalve afgegeven), deel ik u mee dat het Ministerie van Buitenlandse Zaken u terzake zal berichten, aangezien het vorenstaande het handelen betreft van het Nederlandse Consulaat te Shanghai en dit Consulaat onder de verantwoordelijkheid valt van genoemd ministerie.”

#### G. standpunt minister van buitenlandse zaken

1. De minister van Buitenlandse Zaken reageerde in zijn brief van 27 maart 2002 als volgt op het vierde klachtonderdeel:

“Het Nederlandse consulaat-generaal te Shanghai heeft inderdaad ten onrechte de codeletter 'O' (staat voor 'onaangevraagd' d.w.z. zelfstandige afgifte door de post) op het visum van de heer G. en mevrouw C. gemeld. Ten rechte had hier de codeletter 'A' (staat voor afgifte na voorafgaande machtiging van de nationale dienst) vermeld dienen te worden, omdat de visumaanvragen ter beslissing zijn voorgelegd aan de Visadienst.

Voor de goede orde vermeld ik dat door de grensbewakingautoriteiten altijd getoetst kan worden of een vreemdeling aan de toegangsvoorwaarden voldoet, ongeacht het feit of de codeletter 'A' of 'O' op de visumsticker vermeld is. Het bezit van een visum geeft nimmer een onvoorwaardelijk recht op toegang. Als een vreemdeling, in het bezit van een geldig visum, bij binnenkomst niet meer aan de voorwaarden voldoet, kan hem de toegang worden geweigerd. Deze voorwaarden voor toegang zijn voor alle vreemdelingen gelijk; alleen hebben visumplichtige vreemdelingen daarenboven ook een visum nodig.

Gebleken is dat in de onderhavige zaak de visumaanvragers en de referent niet op de hoogte waren van de hierboven genoemde controle door de grensbewakingautoriteiten. Teneinde de problemen voor de visumhouders aan de grens te beperken heeft de Directie Personenverkeer, Migratie en Vreemdelingenzaken (DPV) van dit ministerie onlangs een instructie gezonden aan alle diplomatieke en beroepsconsulaire posten. Bij visumafgifte wordt de vreemdeling door middel van een informatiebrief geadviseerd om de nodige bewijsstukken ten behoeve van een eventuele controle aan de grens mee te nemen. Een afschrift van deze instructie d.d. 14 januari 2002 en de informatiebrief treft u hierbij aan."

2. De bedoelde instructie luidt als volgt:

"(...)

Aan Alle diplomatieke en beroepsconsulaire posten incl. Nassau en de kabinetten van de Gouverneurs te Oranjestad en Willemstad en het NITO te Taipeh, via DGRC

(...)

Datum 14 januari 2002

(...)

Betreft Informatiebrief over bewijsstukken

Zoals bekend geeft een visum geen onverkort recht op binnenkomst. Op het moment dat de houder van een visum zich presenteert aan de grens, wordt gecontroleerd of betrokkene aan de voorwaarden voor toegang voldoet.

In de praktijk levert deze controle nogal eens problemen op omdat de reiziger niet (meer) over bewijsstukken van zijn reisdoel e.d. beschikt op het moment van inreis. Ook voor de reiziger veroorzaakt dit de nodige overlast en vertraging.

Ik verzoek u daarom bij uitreiking van een visum standaard de bijgevoegde informatiebrief uit te reiken in de taal die het beste kan worden gebruikt op uw standplaats. (...)"

H. Inlichtingen van de IND-Schiphol

Daarnaar gevraagd deelde een medewerker van de IND te Schiphol op 4 februari 2003 telefonisch het volgende mee. Ook buiten kantooruren is de piketambtenaar van die dienst bereikbaar. Buiten kantooruren is het computersysteem van de Visadienst Kort verblijf echter niet beschikbaar voor het verifiëren van informatie; de IND heeft geen toegang tot genoemd computersysteem. De Visadienst Kort verblijf had informatie over verstrekte visa wel tijdens kantooruren kunnen verifiëren.

## Achtergrond

1. Uitvoeringsovereenkomst bij het Akkoord van Schengen (Overeenkomst van 13 juni 1990, Trb 1990, 145)

Artikel 5, eerste lid:

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

a. in het bezit zijn van een geldig grensoverschrijdingsdocument (...);

b. indien vereist, in het bezit zijn van een geldig visum;

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;”

2. Vreemdelingenwet (oud; per 1 april 2001 vervangen door de Vreemdelingenwet 2000)

Artikel 6, eerste lid:

“1. Toegang tot Nederland wordt verschaft aan vreemdelingen aan wie het krachtens een der bepalingen van de artikelen 8-10 is toegestaan in het land te verblijven en die voldoen aan de bij of krachtens algemene maatregel van bestuur vastgestelde vereisten ten aanzien van het bezit van een document voor grensoverschrijding.”

Artikel 8, eerste lid:

“1. Het is aan vreemdelingen die bij hun binnenkomst hebben voldaan aan de verplichtingen waaraan personen bij grensoverschrijding zijn onderworpen, gedurende een bij algemene maatregel van bestuur te bepalen termijn toegestaan in Nederland te verblijven, indien en zolang zij:



- a. het bij en krachtens deze wet bepaalde in acht nemen;
- b. beschikken over voldoende middelen om te voorzien zowel in de kosten van hun verblijf in Nederland als in die van hun reis naar een plaats buiten Nederland waar hun toelating gewaarborgd is;"

### **3. Vreemdelingenbesluit (oud; per 1 april 2001 vervangen door de Vreemdelingenbesluit 2000)**

Artikel 23, eerste lid:

"1. Vreemdelingen die Nederland in reizen zijn verplicht desgevraagd aan een ambtenaar, belast met de grensbewaking:

- a. het in hun bezit zijnde document voor grensoverschrijding te vertonen en te overhandigen;
- b. inlichtingen te verstrekken over het doel en de duur van hun voorgenomen verblijf in Nederland;
- c. aan te tonen over welke middelen zij met het oog op de toegang tot Nederland beschikken of kunnen beschikken."

### **4. Vreemdelingencirculaire 1994 (oud; per 1 april 2001 vervangen door de Vreemdelingencirculaire 2000)**

A4 Toelating

"2 Verblijf in de vrije termijn

#### 2.1 Algemeen

Verblijf in de vrije termijn is van rechtswege toegestaan aan vreemdelingen, indien en zolang zij voldoen aan de in artt. 8 jo 6 Vw gestelde voorwaarden.

Het recht op verblijf in de vrije termijn wordt van rechtswege verkregen zodra de vreemdeling aan de volgende voorwaarden voldoet:

- in het bezit zijn van een paspoort voorzien van een visum of mvv (behoudens uitzonderingen, zie 2.2);
- hebben voldaan aan de verplichtingen in verband met de grensoverschrijding (zie 2.3);
- inachtneming van het bij en krachtens de Vw bepaalde (zie 2.4);
- beschikken over voldoende middelen van bestaan (zie 2.5);

- geen gevaar opleveren voor de openbare rust, de openbare orde of de nationale veiligheid (zie 2.6).

(...)

## 2.2 Paspoort-, visum- of mvv-vereiste

### 2.2.1 Algemeen

Vreemdelingen dienen te beschikken over een document ter vaststelling van hun identiteit, nationaliteit en verblijfsrechtelijke positie (art. 19, eerste lid, Vw).

Voor vreemdelingen die hier te lande in de vrije termijn verblijven, is dit identiteitspapier het document voor grensoverschrijding dat vereist is voor het hebben van toegang tot Nederland (art. 54, eerste lid, onder d, Vb).

Welk document voor grensoverschrijding vereist is, hangt af van het doel en de duur van het verblijf dat in het Schengengebied of Nederland beoogd wordt, namelijk voor:

(...)

- verblijf in Schengengebied of Nederland van maximaal drie maanden: een geldig paspoort voorzien van een geldig reisvisum of afzonderlijke visumverklaring (zie 3);

(...)

## 2.5 Voldoende middelen van bestaan (art. 8, eerste lid aanhef en onder b, Vw)

### 2.5.1 Algemeen

Voorwaarde voor verblijf in de vrije termijn is onder meer dat de vreemdeling beschikt over voldoende middelen van bestaan ter dekking van de uit het voorgenomen verblijf voortvloeiende kosten en van de kosten verbonden aan de door- of terugreis.

(...)

### 2.5.2 Zekerheidstelling

#### 2.5.2.1 Algemeen

In gevallen waarin de solvabiliteit van de vreemdeling daartoe aanleiding geeft, kan hem worden verzocht zekerheid te stellen door het deponeren van een passagebiljet of een garantiesom.

Ook kan zekerheid worden gesteld, doordat een hier te lande wonende solvabele derde zich garant stelt.

Op deze wijze wordt de vreemdeling in staat gesteld te voldoen aan het vereiste dat hij kan beschikken over voldoende middelen van bestaan.

(...)

Het stellen van zekerheid in verband met verblijf in de vrije termijn wordt doorgaans gevraagd bij binnenkomst door de ambtenaar belast met grensbewaking.

(...)

### 2.5.2.3 Garantstelling

Ook kan zekerheid worden gesteld, doordat een hier te lande wonende solvabele derde zich garant stelt door ondertekening van een verklaring (model D17).

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.

(...)

## 3. Visa voor kort verblijf

(...)

### 3.1.2 Het visumvereiste

Bij art. 10 van de Uitvoeringsovereenkomst bij het Akkoord van Schengen is een eenvormig visum vastgesteld dat geldig is voor het gehele Schengengrondgebied. (...)

Vreemdelingen die visumplichtig zijn en zich naar Nederland willen begeven voor een verblijf van ten hoogste drie maanden moeten in beginsel in het bezit te zijn van een paspoort voorzien van een visum.

De strekking van het visum is om de vreemdeling reeds voor zijn komst naar Nederland aan een onderzoek te onderwerpen naar reisdoel, reispapieren, antecedenten en bestaansmiddelen."

## 5. Grensbewakingscirculaire 1995 (thans opgenomen in de Vreemdelingencirculaire 2000)

"A2 Contact met de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND)

(...)

### 3.1.2 Contact met het Bureau Visadienst

De bevoegdheid tot het verlenen en weigeren van de toegang van visumplichtige vreemdelingen tot Nederland ligt bij de Minister van Buitenlandse Zaken, die deze bevoegdheid heeft gemandateerd aan het Hoofd van de Visadienst. Laatstgenoemde heeft deze bevoegdheid doorgemandateerd aan de ambtenaren belast met de grensbewaking behoudens in de hierna genoemde gevallen, in welke het mandaat is voorbehouden aan het Hoofd van de Visadienst en de onder hem ressorterende medewerkers. In deze gevallen dient telefonisch toestemming van het Bureau Visadienst gevraagd te worden:

a. beslissing om toegang te weigeren aan een visumplichtige vreemdeling (zie A6/4.1.2);

(...)

c. toestemming om toegang onder voorwaarden te verlenen aan een visumplichtige vreemdeling (zie A6/4.3 en 4.4);

(...)

4 Gegevens die bij het vragen van een beslissing aan de IND moeten worden verstrekt

(...)

#### 4.3. Gegevens van belang voor de beslissing omtrent toegang

Wanneer een advies omtrent verlening of weigering van toegang wordt gevraagd, moeten bovendien de volgende gegevens bij aanvang van het telefoongesprek beschikbaar zijn:

a. doel en duur van het voorgenomen verblijf in Nederland;

b. in voorkomend geval: aan welke voorwaarden voor binnenkomst niet wordt voldaan;

(...)

e. de bestaansmiddelen waarover de vreemdeling kan beschikken en (in voorkomend geval) naam en adres van de persoon of instelling die zich voor de vreemdeling garant heeft gesteld of wil stellen, alsmede bestaansmiddelen waarover de garantsteller beschikt;

f. indien mogelijk: naam en adres van in Nederland wonende relaties;

(...)

#### A5 Verplichtingen direct verband houdend met grensoverschrijding

(...)

#### 2.3. Verplichtingen voor vreemdelingen

(...)

### 2.3.2 Tonen en overhandigen van het reisdocument en verstrekken van gegevens

Ten aanzien van Nederland inreizende vreemdelingen wordt gecontroleerd of zij voldoen aan de voorwaarden voor binnenkomst (zie A6/2). In verband hiermee kunnen grensbewakingsambtenaren aan vreemdelingen de volgende verplichtingen opleggen:

- a. verplichting tot het tonen en overhandigen van het reisdocument (art. 23, eerste lid, onder a, Vb); (...)
- b. verplichting tot het verstrekken van inlichtingen over het doel en de duur van het voorgenomen verblijf (art. 23, eerste lid, onder b, Vb);
- c. verplichting tot het aantonen over welke bestaansmiddelen zij kunnen beschikken (art. 23, eerste lid, onder c, Vb); het vereiste van de bestaansmiddelen wordt behandeld in A6/2.2.2 en 2.3.2.

(...)

## A6 Toegang

(...)

### 2 Voorwaarden voor binnenkomst

(...)

#### 2.2 Kort verblijf of doorreis

Bij en krachtens de artt. 6 en 8 Vw zijn de volgende algemene voorwaarden voor binnenkomst gesteld:

- a. nakoming van verplichtingen bij grensoverschrijding (zie A5);
- b. het bezit van een geldig document voor grensoverschrijding (zie 2.2.1);
- c. het bezit van voldoende bestaansmiddelen (zie 2.2.2);
- d. het geen gevaar vormen voor de openbare rust, de openbare orde, de nationale veiligheid en de (goede) internationale betrekkingen van de Schengenlanden (zie 2.2.3).

##### 2.2.1 Documenten voor grensoverschrijding

(...)

## b. visum

Indien vereist dient het paspoort te zijn voorzien van:

(...)

- hetzij een geldig reisvisum, indien kort verblijf in het Schengen-gebied of in Nederland wordt beoogd (...).

(...)

### 2.2.2 Voldoende bestaansmiddelen

Een vreemdeling wordt geacht over voldoende bestaansmiddelen te beschikken voor kort verblijf of doorreis indien hij kan voorzien:

- in de uit zijn verblijf voortvloeiende kosten;
- in de kosten van de terugreis naar het land van herkomst of van de doorreis naar een derde land waar zijn toelating is gewaarborgd.

Het kan hierbij gaan om middelen die de vreemdeling bij binnenkomst in zijn bezit heeft (bijvoorbeeld geld, retour-passagebiljet) maar ook, in bepaalde gevallen, om middelen die hij uit wettelijk geoorloofde arbeid (met een tijdelijk karakter, van maximaal drie maanden) kan verkrijgen. Of de middelen waarover de vreemdeling kan beschikken toereikend zijn hangt onder meer af van de duur van het voorgenomen verblijf, het reisdoel, de persoonlijke omstandigheden en de aard van het gebruikte vervoermiddel. Vaste maatstaven kunnen in dit verband niet worden gegeven omdat meerdere factoren een rol kunnen spelen die van geval tot geval kunnen verschillen.

Wel kan als uitgangspunt worden genomen dat vreemdelingen die zelfstandig reizen, moeten kunnen voorzien in de kosten van hun verblijf en onderdak, hetgeen (voor Nederland) neerkomt op een bedrag van tenminste f 75 per persoon per dag.

(...)

Indien niet zeker is of de vreemdeling over voldoende bestaansmiddelen kan beschikken, bestaat de mogelijkheid om betrokkene toegang onder voorwaarden te verlenen. De voorwaarden hebben betrekking op het stellen van financiële zekerheid (zie 4.3.1).

## 4 Verlening en weigering van toegang

### 4.1.1 Grondbeginselen

a. Vreemdelingen die voldoen aan de bij en krachtens de artt. 6 en 8-10 Vw gestelde voorwaarden voor binnenkomst hebben toegang tot Nederland.

b. Aan vreemdelingen die niet aan deze voorwaarden voor binnenkomst voldoen wordt de toegang in beginsel geweigerd.

#### 4.1.2. Weigering na beslissing van de IND

Voor weigering van toegang moet een beslissing worden gevraagd aan de IND in de volgende gevallen:

(...)

f. houders van een geldig visum of een geldige m.v.v. (...);

(...).

N.B. Bij gevallen als onder f. dient machtiging te worden gevraagd (zie A2).

(...)

#### 4.1.3 Toegang met machtiging van de IND

Aan vreemdelingen, van wie niet zeker is of zij kunnen beschikken over voldoende bestaansmiddelen voor kort verblijf en door- c.q. terugreis, kan onder bepaalde voorwaarden met machtiging van de IND toegang worden verleend (zie 4.3).

(...).

### 4.3 Verlening van toegang onder voorwaarden voor kort verblijf

#### 4.3.1 Voorwaarden indien niet zeker is of de vreemdeling kan beschikken over voldoende bestaansmiddelen

Met machtiging van de IND kan toegang worden verleend aan vreemdelingen van wie niet zeker is dat zij over voldoende bestaansmiddelen voor kort verblijf of terugreis kunnen beschikken, onder de volgende voorwaarden:

a. de vreemdeling voldoet aan alle overige bij en krachtens de artt. 6 en 8 Vw gestelde voorwaarden voor kort verblijf;

(...)

c. de vreemdeling stelt zonodig zekerheid doordat een in Nederland wonende solvabele derde zich garant stelt door ondertekening van een garantverklaring (model D17); 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;

d. in daarvoor in aanmerking komende gevallen kan tevens:

- van de vreemdeling worden gevraagd een bewustverklaring 'kort verblijf' (model D15) te ondertekenen (zie 4.2.2);
- een meldingsplicht worden opgelegd met toepassing van art. 12 VV (zie 3.4).

Omtrent het stellen van zekerheid, het eventuele ondertekenen van de bewustverklaring 'kort verblijf' en het opleggen van de meldingsplicht worden aantekeningen gesteld in het document voor grensoverschrijding van de vreemdeling (artt. 11 en 12 VV).

Aan de korpschef van de politieregio, waaronder de gemeente waar de vreemdeling zal verblijven ressorteert, wordt van de toegang onder voorwaarden kennis gegeven door gebruik van een formulier (model D14). Een eventuele garantverklaring of bewustverklaring wordt met deze kennisgeving meegezonden. (...) De aantekeningen worden gesteld door middel van het aanbrengen van de sticker 'Doorlating onder voorwaarden' (model D16)."