



Rapport

Datum: 4 november 2004
Rapportnummer: 2004/428

Klacht

Verzoekers klagen erover dat de Nederlandse vertegenwoordiging in Luanda (Angola) de beschikking van 10 april 2002 op de aanvraag om afgifte van een visum voor kort verblijf ten behoeve van hun (schoon)moeder respectievelijk grootmoeder, niet deugdelijk heeft gemotiveerd door daarin geen of onvoldoende gronden voor afwijzing van de aanvraag op te nemen, en te stellen dat geen zekerheid was verkregen over het uiteindelijke reisdoel dat aan de visumaanvraag ten grondslag lag. Volgens verzoekers is de aanvraag afgewezen omdat betrokkene 84 jaar oud was en niet kon lezen of schrijven.

Beoordeling

1. Ingevolge artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht (zie Achtergrond, onder 2.), dient een besluit te berusten op een deugdelijke motivering.
2. De beschikking met dagtekening 10 april 2002 waarbij de aanvraag om afgifte van een visum voor kort verblijf ten behoeve van de schoonmoeder van verzoeker werd afgewezen, noemt als afwijzingsgrond dat geen zekerheid was verkregen over het uiteindelijke reisdoel van betrokkene waardoor onvoldoende zekerheid bestond dat betrokkene tijdig terug zou keren naar het land van herkomst dan wel zou doorreizen naar een derde land.
3. Op het formulier waarmee op 3 april 2002 de aanvraag tot afgifte van een visum voor kort verblijf voor verzoekers schoonmoeder werd ingediend, werd familiebezoek als reisdoel vermeld. Naar de minister van Buitenlandse Zaken in reactie op de klacht heeft laten weten, is de ambassade aan dit reisdoel gaan twijfelen omdat in onder meer de brief van verzoeker van 6 maart 2002 waarin hij verzocht om mevrouw X en zijn schoonmoeder een visum voor kort verblijf te verstrekken, was gesteld dat mevrouw X op haar reis naar Nederland zou worden begeleid door zijn schoonmoeder terwijl bovendien mevrouw X in het gesprek op de ambassade op 10 april 2002 had verklaard dat de schoonmoeder haar begeleidde. De ambassade achtte het namelijk niet aannemelijk dat een dame van 84 jaar die niet kon lezen en niet kon schrijven, een medewerkster van een non-profit organisatie zou begeleiden op haar reis naar Nederland. Dat is inderdaad niet aannemelijk, maar hieruit kon niet zonder meer de conclusie worden getrokken dat het reisdoel en de terugkeer naar het land van herkomst onvoldoende aannemelijk was geworden. Gezien de leeftijd en ongeletterdheid van verzoekers schoonmoeder en de omstandigheden van het geval, lag het immers meer voor de hand dat mevrouw X de schoonmoeder vergezelde en niet andersom, en dat zowel in de schriftelijke als de mondeling toelichting op de aanvraag sprake was van een ongelukkige formulering. Bovendien had, zo twijfel was gerezen over het doel van de reis en over de tijdige terugkeer van betrokkene, nadere informatie ingewonnen moeten worden bijvoorbeeld bij verzoeker die als referent optrad en had hem om een bewustverklaring moeten worden verzocht. Dit is echter pas gebeurd in het kader van de bezwaarschriftprocedure. Gelet op vorenstaande is het besluit onvoldoende

gemotiveerd en is er in zoverre dan ook gehandeld in strijd met artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de Nederlandse vertegenwoordiging in Luanda (Angola), die wordt aangemerkt als een gedraging van de minister van Buitenlandse Zaken, is gegrond.

Onderzoek

Op 9 december 2002 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer V. te Warmond, mevrouw C. te Warmond en mevrouw Va. te Amsterdam, ingediend door de heer mr. M.A.G. Reurs, advocaat te Amsterdam, met een klacht over een gedraging van de Nederlandse vertegenwoordiging in Luanda (Angola).

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

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

Tijdens het onderzoek kregen de minister van Buitenlandse Zaken en verzoekers de gelegenheid op de over en weer verstrekte inlichtingen te reageren.

Tevens werd aan de minister van Buitenlandse Zaken een aantal specifieke vragen gesteld.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen. De reactie van de minister van Binnenlandse Zaken gaf aanleiding het verslag op een enkel punt te wijzigen.

Verzoekers gaven binnen de gestelde termijn geen reactie.

INFORMATIEOVERZICHT

1. Brief van verzoeker aan de Nederlandse ambassadeur in Angola d.d. 6 maart 2002;
2. Brief van verzoeker aan de Nederlandse ambassadeur in Angola d.d. 7 maart 2002;
3. Faxbericht van verzoeker aan de Nederlandse ambassadeur d.d. 21 maart 2002;

4. Formulier waarmee de aanvraag tot afgifte van een visum voor kort verblijf ten behoeve van verzoekers schoonmoeder op 3 april 2002 werd ingediend;
5. Beschikking van 10 april 2002 waarbij de aanvraag tot afgifte van een visum voor kort verblijf ten behoeve van verzoekers schoonmoeder werd afgewezen;
6. Beschikking van 7 november 2002 op het bezwaarschrift gericht tegen voornoemde beschikking van 10 april 2002;
7. Verzoekschrift van de gemachtigde van verzoekers aan de Nationale ombudsman d.d. 6 december 2002;
8. Brieven van de minister van Buitenlandse Zaken aan de Nationale ombudsman d.d. 9 juli 2003, 17 december 2003, 5 februari 2004 en 25 juni 2002;
9. Brieven van de gemachtigde van verzoekers aan de Nationale ombudsman d.d. 26 augustus 2003, 6 februari 2004 en 16 augustus 2004.

Bevindingen

1. Onder meer op 6 maart 2002 zond verzoeker de Nederlandse ambassadeur in Angola een brief waarin hij verzocht om een visum voor kort verblijf te verstrekken aan mevrouw X, medewerkster van een non-profit organisatie, die in verband met haar werkzaamheden voor deze organisatie naar Nederland wenste te reizen. Verzoeker liet weten erin te hebben toegestemd mevrouw X logies te verlenen en haar te begeleiden tijdens haar verblijf in Nederland van ongeveer vier weken. Voorts liet verzoeker het volgende weten: "Het is de bedoeling dat zij op haar reis begeleid wordt door (verzoekers schoonmoeder; N.o.), afkomstig van (...) en eveneens woonachtig in (...). (De schoonmoeder; N.o.) is gehuwd met (...) en is de moeder van mijn echtgenote (...). Ook voor haar geldt dat zij in mijn huis kan logeren en dat ik garant sta voor eventuele ziektekosten en andere mogelijke problemen. Zij zal samen met mevrouw X ongeveer een maand na aankomst de terugreis aanvaarden."
2. Op 7 en 21 maart 2002 zond verzoeker de ambassadeur een fotokopie van zijn paspoort, stukken betreffende zijn inkomen en een garantverklaring. Op 3 april 2002 werden de aanvragen om afgifte van een visum voor kort verblijf ten behoeve van mevrouw X en verzoekers schoonmoeder ingediend bij de Nederlandse vertegenwoordiging in Luanda (Angola) door middel van het daartoe bestemde formulier. Op het aanvraagformulier waarmee de aanvraag tot afgifte van een visum voor kort verblijf ten behoeve van verzoekers schoonmoeder werd ingediend, werd familiebezoek als reisdoel vermeld. Op 10 april 2002 vond op de ambassade een gesprek plaats met beide dames waarbij hen werd gevraagd hun aanvraag toe te lichten.

3. De aanvraag ten behoeve van mevrouw X werd ingewilligd, de aanvraag ten behoeve van verzoekers schoonmoeder niet. In de desbetreffende beschikking met dagtekening 10 april 2002 werd de afwijzing als volgt gemotiveerd:

“... Ingevolge artikel 15 juncto artikel 5 van de Overeenkomst ter uitvoering van het Akkoord van Schengen van 19 juni 1990 (zie Achtergrond, onder 1.; N.o.) en op grond van de op het Soeverein Besluit van 12 december 1813 terug te voeren bevoegdheid inzake visumverlening, is uw visumaanvraag afgewezen, daar u niet voldoet aan de in artikel 5 lid 1, onder c, gestelde voorwaarde: 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 wedertoelating is gewaarborgd, dan wel in staat zijn deze middelen rechtmatig te verwerven.

De reden is dat geen zekerheid is verkregen over het uiteindelijke reisdoel dat aan uw visumaanvraag ten grondslag ligt. Hierdoor bestaat onvoldoende zekerheid dat u tijdig zult terugkeren naar uw land van herkomst dan wel zult doorreizen naar een derde land...”

4. Tegen de beschikking werd bij brief van 24 april 2002 een bezwaarschrift ingediend, welk bezwaar bij brief van 28 oktober 2002 werd ingetrokken wegens het overlijden van betrokkene. Omdat deze brief niet werd ontvangen, werd op het bezwaar beslist op 7 november 2002.

5. In de beschikking op bezwaar werd vermeld dat in het kader van de behandeling van het bezwaarschrift de referent was verzocht om een ingevulde en ondertekende vragenlijst met vragen over het reisdoel, de duur van het verblijf en andere relevante achtergrondinformatie alsmede om een garantverklaring en een bewustverklaring.

6. In reactie op de klacht liet de minister van Buitenlandse Zaken onder meer weten dat de in de beschikking genoemde reden van weigering, dat geen zekerheid was verkregen omtrent het uiteindelijke reisdoel, was gebaseerd op de informatie die ter ondersteuning van de aanvraag was overgelegd en op het gesprek dat op 10 april 2002 met beide dames op de ambassade was gevoerd. Mevrouw X zou in dit gesprek hebben verklaard: “zij begeleidt mij”. Ook in verzoekers brief van 6 maart 2002 werd gesteld dat de schoonmoeder mevrouw X zou begeleiden. Het leek de Nederlandse vertegenwoordiging echter onwaarschijnlijk dat een 84-jarige dame die niet kan lezen en schrijven een medewerkster van een non-profit organisatie zou begeleiden op haar reis naar Nederland. In die zin had de leeftijd van betrokkene en het niet kunnen lezen en schrijven van betrokkene een rol gespeeld bij de beslissing op de aanvraag, aldus de minister.

Achtergrond

1. Overeenkomst ter uitvoering van het Akkoord van Schengen (Overeenkomst van 13 juni 1990, Trb. 1990, 145)

Artikel 5, eerste lid:

"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:

- a. in het bezit zijn van een geldig grensoverschrijdingsdocument of van de geldige grensoverschrijdingsdocumenten, aangewezen door het Uitvoerend Comité;
- 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. Algemene wet bestuursrecht

Artikel 3:46

"Een besluit dient te berusten op een deugdelijke motivering."