



# Rapport

**Datum: 18 april 2005**

**Rapportnummer: 2005/127**

## Klacht

Verzoekers, echtgenoten van Iraanse nationaliteit, klagen erover dat de Nederlandse ambassade te Teheran (Iran) verzoekster op 25 november 2002 en op 21 januari 2003 vragen heeft gesteld met betrekking tot de politieke activiteiten van verzoeker en de vervolging van verzoeker door de Iraanse autoriteiten, terwijl zij zich op 25 november 2002 bij de ambassade had gemeld in verband met de afhandeling van haar aanvraag om verlening van een machtiging tot voorlopig verblijf.

## Beoordeling

### I. Bevindingen

1. Verzoeker, van Iraanse nationaliteit, verzocht op 3 januari 2002 aan de minister van Buitenlandse Zaken om een advies met het oog op de aanvraag van een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv) ten behoeve van zijn in Iran verblijvende echtgenote en zoon (zie Achtergrond, onder 2.). Verzoeker is sinds 5 oktober 2001 in het bezit van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd en wenste gezinshereniging. Omdat verzoekers niet konden beschikken over de voor de mvv-aanvraag benodigde gelegaliseerde documenten om de gezinsband tussen verzoeker en zijn zoon aan te tonen, verzochten zij om vrijstelling van deze verplichting. Dit verzoek werd ingewilligd en daarom verzocht de Visadienst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, ondergebracht bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND), op 7 november 2002 de Nederlandse ambassade te Teheran (Iran) een DNA-onderzoek te doen teneinde langs die weg de familieband tussen verzoeker en zijn zoon vast te stellen.

2. De Nederlandse ambassade te Iran nodigde verzoekster en haar zoon op 25 november 2002 uit voor het DNA-onderzoek. Aansluitend stelde de ambassade een aantal identificerende vragen aan verzoekster. In de Vreemdelingencirculaire 2000 (zie Achtergrond, onder 3.) is de ambassade een onderzoeksplicht opgelegd in het kader van de verlening van machtigingen tot voorlopig verblijf. De identificerende vragen zijn bedoeld om zowel de identiteit van de aanvrager als de familieband tussen aanvrager en de in Nederland verblijvende persoon waarmee gezinshereniging wordt beoogd vast te stellen. De Nederlandse ambassade in Iran hanteert hiervoor in alle mvv-procedures een standaard vragenlijst bestaande uit zeven vragen.

3. Uit de door verzoekster gegeven antwoorden op genoemde identificerende vragen kwam onder meer naar voren dat verzoeker in 2001 Iran zonder problemen was uitgereisd (voorzien van paspoort en visum) met de bedoeling zich blijvend in Nederland te vestigen omdat hij na zijn faillissement geen perspectief meer had in Iran. Verzoekster had hem uitgezwaaid op het vliegveld en afscheid van hem genomen zonder te weten voor hoelang. De ambassade kreeg hierdoor het vermoeden dat het visum was gebruikt voor een ander

doel dan waarvoor het eigenlijk was verleend, namelijk verblijf in Nederland met een beperkte duur (zie Achtergrond, onder 1.). De ambassade heeft daarop nog tijdens het gesprek de uitlatingen van verzoekster over het visum kort verblijf geverifieerd. Verzoeker bleek op 22 februari 2001 door de ambassade in het bezit te zijn gesteld van een visum kort verblijf met als doel toeristisch verblijf in Nederland. Hierop heeft de ambassade nog twee vragen aan verzoekster gesteld ter vaststelling van hetgeen zij feitelijk uit eigen beweging al had meegedeeld bij de beantwoording van de identificerende vragen. De ene vraag betrof het tijdstip en de wijze waarop verzoeker Iran had verlaten in 2001. De andere vraag betrof de reden waarom verzoeker Iran had verlaten en of verzoekster van die reden op de hoogte was gesteld door verzoeker. Verzoekster bevestigde naar aanleiding van deze vragen hetgeen zij eerder had meegedeeld.

4. De ambassade zond het verslag van het gesprek van 25 november 2002 door naar de Visadienst. Op 6 januari 2003 liet de Visadienst de ambassade weten dat de minister van Buitenlandse Zaken geen bezwaar had tegen de afgifte van een machtiging tot voorlopig verblijf ten behoeve van verzoekster en haar zoon. Omdat de ambassade het vermoeden had dat de door verzoekster gegeven inlichtingen niet overeenkwamen met de door verzoeker bij zijn asielrelaas verstrekte gegevens, leidde de ambassade deze informatie ook door naar het kantoor van de Regionale Directie Zuid-Oost van de IND, dat het onderzoek naar de asielaanvraag had verricht.

5. Op grond van de van de ambassade verkregen informatie achtte de IND nader onderzoek naar het asielrelaas van verzoeker noodzakelijk. De IND verzocht de minister van Buitenlandse Zaken dit onderzoek via de ambassade te Iran te verrichten. Verzoekster werd in dat kader op 21 januari 2003 opnieuw uitgenodigd op de ambassade. Aan het begin van het gesprek werd verzoekster uitleg gegeven over het doel van het gesprek en werd zij er op gewezen dat er mogelijk een intrekking van de asielstatus van verzoeker zou volgen. Ditmaal werden haar vragen gesteld, die uitsluitend betrekking hadden op het asielrelaas van haar echtgenoot. Diezelfde dag werd ook verzoeker uitgenodigd voor een gesprek bij de vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Limburg-Zuid te Maastricht. Ook hem werden nadere vragen gesteld over zijn asielrelaas. De ambassade maakte een verslag van dit gesprek met verzoekster en stuurde dit op naar de IND. Op grond van deze nader verkregen informatie maakte de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie op 11 februari 2003 haar voornemen tot intrekking van de verblijfsvergunning asiel (zie Achtergrond, onder 5.) aan verzoeker bekend. Op 20 april 2003 diende verzoekers gemachtigde haar zienswijze hierop in.

6. Op 26 februari 2003 dienden verzoekers, via hun advocaat, een klacht in bij de minister van Buitenlandse Zaken. Zij klaagden erover dat de ambassade in het kader van de behandeling van de aanvraag van de machtiging tot voorlopig verblijf aan verzoekster naast de gebruikelijke identificerende vragen op 25 november 2002 en op 21 januari 2003 ook vragen had gesteld die gerelateerd waren aan het asielrelaas van verzoeker. Verzoekers klaagden erover dat de ambassade daarmee misbruik van haar bevoegdheid

had gemaakt.

7. In zijn reactie van 13 mei 2003 op de klacht verwees de minister van Buitenlandse Zaken naar de brief van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 29 april 2003. Hierin verklaarde deze minister de klacht kennelijk ongegrond. Zij wees erop dat de ambassade overeenkomstig de haar opgelegde onderzoeksplicht (zie Achtergrond, onder 3.) in het kader van de verlening van een machtiging tot voorlopig verblijf verzoekster op 25 november 2002 enkele vragen had gesteld ter verifiëring van de gezinsband. Aan de hand van de door verzoekster verstrekte gegevens was het vermoeden ontstaan dat verzoeker onjuiste informatie had verstrekt ter onderbouwing van zijn asielaanvraag. Conform haar bevoegdheid (zie Achtergrond, onder 2.) had de ambassade deze informatie doorgeleid naar de IND. De IND had aanleiding gezien nader onderzoek te verrichten naar de rechtmatigheid van de aan verzoeker verstrekte verblijfsvergunning asiel. In dat kader had de IND de minister van Buitenlandse Zaken verzocht het asielrelaas nader te onderzoeken. Daarop had de Nederlandse ambassade te Iran verzoekster op 21 januari 2003 uitgenodigd voor het beantwoorden van nadere door de afdeling Bijzonder Onderzoek van de IND opgestelde vragen over het asielrelaas van haar echtgenoot. De minister concludeerde dat de Nederlandse ambassade beide onderzoeken op verzoek van de Visadienst respectievelijk de IND op legitieme gronden en op inhoudelijk correcte wijze had uitgevoerd.

## **II. Beoordeling**

8. Het verbod van misbruik van bevoegdheid houdt in dat bestuursorganen hun bevoegdheid niet gebruiken voor een ander doel dan waartoe die bevoegdheid is gegeven. Dit impliceert dat een bestuursorgaan een specifieke controlebevoegdheid niet mag hanteren met het doel om onderzoek te doen naar gedragingen die buiten het kader van die bevoegdheid vallen.

9. De Nederlandse ambassade te Iran heeft op 25 november 2002 aansluitend op het DNA- onderzoek verzoekster vragen gesteld ter vaststelling van haar identiteit en van de familieband met verzoeker. Zij stelde daarbij de zeven vragen van de vragenlijst die altijd in mvv-procedures door deze ambassade wordt gebruikt. De ambassade heeft daarmee uitvoering gegeven aan de haar in het kader van de mvv-verlening opgelegde onderzoeksplicht (zie Achtergrond, onder 3.). Naast deze vragen zijn naar aanleiding van de door verzoekster verstrekte informatie over de wijze waarop en reden waarom haar echtgenoot Iran had verlaten in dit geval nog twee vragen gesteld. Deze vragen hadden betrekking op het door de ambassade in 2001 aan verzoeker verstrekte toeristenvisum. De ambassade vermoedde op grond van de door verzoekster verstrekte informatie dat verzoeker, die blijkbaar sinds 2001 in Nederland gevestigd was, het hem verleende visum voor een ander doel had gebruikt dan voor het tijdelijk verblijf waarvoor het bedoeld was. De ambassade mocht deze vragen stellen, nu die betrekking hadden op een handeling van de ambassade zelf in het verleden, en slechts waren bedoeld ter bevestiging van de

informatie die verzoekster uit eigen beweging, naar aanleiding van de haar gestelde standaardvragen, had verstrekt. Anders dan verzoekers menen heeft de ambassade op 25 november 2002 aan verzoekster geen direct asielgerelateerde vragen gesteld. De ambassade heeft zich gehouden aan de haar in het kader van de mvv-aanvraag opgelegde onderzoeksplicht. Van misbruik van bevoegdheid door de ambassade op 25 november 2002 is op dit punt geen sprake geweest.

10. Uit het onderzoek is naar voren gekomen dat de door verzoekster gegeven antwoorden op de identificerende vragen voor de ambassade aanleiding waren aan de rechtmatigheid van de aan verzoeker in oktober 2001 verleende verblijfsvergunning asiel bepaalde tijd te twijfelen. De ambassade verzocht om die reden de IND het asielrelaas van verzoeker nogmaals te bekijken.

Op grond van artikel 107 tweede lid, Vreemdelingenwet, (zie Achtergrond, onder 2.) stond het de ambassade vrij deze informatie uit eigen beweging aan de IND, die immers eerder het onderzoek naar de asielaanvraag had verricht, door te spelen. Ook op dit punt was er geen sprake van misbruik van bevoegdheid.

11. Genoemde informatie was voor de IND aanleiding nader onderzoek te verrichten naar mogelijke gronden voor intrekking van de aan verzoeker verstrekte verblijfsvergunning asiel. In het kader van de voorbereiding daarvan (zie Achtergrond, onder 4.) had de IND de minister van Buitenlandse Zaken verzocht mee te werken aan een nader onderzoek. Zoals dit gebruikelijk is bij nader onderzoek van betrokkenen in het buitenland werd de ambassade ter plaatse verzocht het feitelijke onderzoek te verrichten. De ambassade nodigde verzoekster daartoe uit op 21 januari 2003. De ambassade deelde verzoekster bij de aanvang van het gesprek mee waar het om ging. Vervolgens legde de ambassade haar de door de afdeling Bijzonder onderzoek van de IND opgestelde vragen voor. Het verslag van dit gesprek werd doorgestuurd naar de IND. Uit het onderzoek is naar voren gekomen dat de ambassade zich heeft gehouden aan de door de IND gegeven opdracht tot nader onderzoek. Ook bij de uitvoering van deze werkzaamheden is niet gebleken dat de ambassade buiten de opdracht van de IND is getreden. Van misbruik van bevoegdheid door de ambassade op 21 januari 2003 is derhalve evenmin sprake geweest.

De onderzochte gedraging was behoorlijk.

## **Conclusie**

De klacht over de onderzochte gedraging van de Nederlandse ambassade te Teheran (Iran) is niet gegrond.

## **Onderzoek**

Op 11 juni 2003 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer B. en mevrouw D. te Maastricht, ingediend door mevrouw. mr. K. Ross te Haarlem, met een klacht over een gedraging van de Nederlandse ambassade te Teheran (Iran).

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.

In verband met haar verantwoordelijkheid voor het vreemdelingenbeleid werd ook de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie over de klacht geïnformeerd en in de gelegenheid gesteld haar zienswijze kenbaar te maken, voor zover daarvoor naar haar oordeel reden was.

Tijdens het onderzoek kregen beide ministers en verzoekers de gelegenheid op de door ieder van hen verstrekte inlichtingen te reageren.

Vervolgens werden verzoekers in de gelegenheid gesteld op de verstrekte inlichtingen te reageren.

Tevens werd aan beide ministers een aantal specifieke vragen gesteld.

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

De reactie van de minister van Buitenlandse Zaken gaf aanleiding het verslag te wijzigen.

#### Informatieoverzicht

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

1. De klachtbrief van de gemachtigde van verzoekers van 26 februari 2003 aan de minister van Buitenlandse Zaken.
2. De reactie van 13 mei 2003 van het plaatsvervangende hoofd van de Afdeling Vreemdelingen en Visumzaken van het Ministerie van Buitenlandse Zaken namens de minister van Buitenlandse Zaken op de klacht van verzoekers van 26 februari 2003.
3. De brief van de minister van Vreemdelingenzaken en Integratie van 29 april 2003 in reactie op de klacht van verzoekers van 26 februari 2003.
4. Het verzoekschrift van de gemachtigde van verzoekers van 11 juni 2003 aan de Nationale ombudsman.

5. De reactie van de minister van Buitenlandse Zaken van 15 september 2003 op het onderzoek.
6. De reactie van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 9 september 2003 op het onderzoek.
7. De reactie van de minister van Buitenlandse Zaken van 15 juli 2004 op de bij brief van 8 april 2004 door de Nationale ombudsman nader gestelde vragen, met bijlagen.
8. De reactie van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 27 juli 2004 op de bij brief van 8 april 2004 door de Nationale ombudsman nader gestelde vragen, met bijlagen.
9. De reactie van de gemachtigde van verzoekers van 1 september 2004 op de beantwoording van de nadere vragen door beide ministers.
10. Het voornemen van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 11 februari 2003 tot intrekking van de verblijfsvergunning asiel bepaalde tijd van verzoeker.
11. Nadere reactie van de minister van Buitenlandse Zaken van 3 december 2004 naar aanleiding van de door de Nationale ombudsman op 26 november 2004 telefonisch nog nader gestelde vragen.

## **Bevindingen**

Zie onder Beoordeling.

## **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 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;

(...)."

Artikel 15:

"De visa als bedoeld in artikel 10 (visa voor kort verblijf; No) mogen in beginsel slechts worden afgegeven, voor zover de vreemdeling aan de in artikel 5, lid 1, onder a.,b.,c. (...) gestelde voorwaarden voor binnenkomst voldoet."

## 2. Vreemdelingenwet

Artikel 32

"1. De verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 28 kan worden ingetrokken dan wel de aanvraag voor verlenging van de geldigheidsduur ervan kan worden afgewezen indien:

- a. de vreemdeling onjuiste gegevens heeft verstrekt dan wel gegevens heeft achtergehouden terwijl die gegevens tot afwijzing van de oorspronkelijke aanvraag tot het verlenen of verlengen zouden hebben geleid;
- b. de vreemdeling een gevaar vormt voor de openbare orde of nationale veiligheid;
- c. de grond voor verlening, bedoeld in artikel 29, is komen te vervallen;
- d. de vreemdeling zijn hoofdverblijf buiten Nederland heeft gevestigd."

Artikel 41

1. "Indien Onze Minister voornemens is om de verblijfsvergunning voor bepaalde tijd, bedoeld in artikel 28, dan wel de verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd, bedoeld in artikel 33, in te trekken, zijn de artikelen 38 en 39 van overeenkomstige toepassing.

2. Indien Onze Minister, na ontvangst van de zienswijze van de vreemdeling, voornemens blijft de verblijfsvergunning in te trekken, dan wordt de vreemdeling in de gelegenheid gesteld zich te doen horen."

Artikel 107



"1. Onze Minister onderscheidenlijk de korpschef verstrekken andere bestuursorganen de gegevens betreffende de verblijfsrechtelijke positie van de vreemdeling welke zij behoeven ter uitvoering van hun taak.

2. Andere bestuursorganen zijn bevoegd uit eigen beweging en verplicht desgevraagd Onze Minister onderscheidenlijk de korpschef de gegevens te verstrekken die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van deze wet. Deze bestuursorganen kunnen daarbij gebruik maken van het sociaal-fiscaal nummer, bedoeld in artikel 1 van de Wet gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens.

3. De in het eerste en tweede lid bedoelde gegevensverstrekking vindt niet plaats indien de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene daardoor onevenredig wordt geschaad.

4. Bij algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld omtrent de gevallen waarin en de wijze waarop in ieder geval gegevens dienen te worden verstrekt.

5. Voor de toepassing van het eerste tot en met vierde lid worden met bestuursorganen gelijkgesteld instellingsbesturen van uit de openbare kas bekostigde instellingen en bevoegde gezagsorganen van uit de openbare kas bekostigde scholen en instellingen."

### 3. Vreemdelingencirculaire 2000

#### B1.1.1.5 Afgifte machtiging tot voorlopig verblijf

"De machtiging tot voorlopig verblijf wordt afgegeven door de Nederlandse diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging in het buitenland. De machtiging tot voorlopig verblijf kan slechts worden afgegeven na voorafgaande machtiging door de Visadienst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, ondergebracht bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst. Deze machtiging is zes maanden geldig te rekenen vanaf de datum van dagtekening van het bericht van de Minister van Buitenlandse Zaken om een machtiging tot voorlopig verblijf te verstrekken. Binnen die zes maanden moet de vreemdeling de machtiging in ontvangst hebben genomen. Indien de vreemdeling zich niet binnen zes maanden bij de Nederlandse diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging heeft vervoegd voor de afgifte van de machtiging tot voorlopig verblijf, zal een nieuwe aanvraag om een machtiging tot voorlopig verblijf moeten worden ingediend. Indien de afgifte van de machtiging tot voorlopig verblijf plaats heeft gevonden binnen die zes maanden, heeft de vreemdeling vervolgens zes maanden de tijd om na datum afgifte van de machtiging tot voorlopig verblijf naar Nederland te reizen.

Alvorens de ambassade tot afgifte van de machtiging tot voorlopig verblijf overgaat, vindt een identiteitscontrole plaats. Betrokkene dient zijn identiteit genoegzaam aan te tonen.

(...)."

## B. 12.5 Bewijsnood

"Van de voorwaarde van het overleggen van uit het buitenland afkomstige gelegaliseerde documenten kan voorts worden vrijgesteld de persoon die wegens bewijsnood niet in staat is dergelijke documenten over te leggen. Indien geen sprake is van bewijsnood, wordt geen vrijstelling verleend. Indien wel sprake is van bewijsnood, kan de afstammingsrelatie middels DNA-onderzoek worden aangetoond. Indien door middel van het DNA-onderzoek de afstammingsrelatie is aangetoond, kan de vrijstelling worden verleend."

## 4. Algemene wet bestuursrecht

### Artikel 3:2

"Bij de voorbereiding van een besluit vergaart het bestuursorgaan de nodige kennis omtrent de relevante feiten en de af te wegen belangen."

### Artikel 3:3

"Het bestuursorgaan gebruikt de bevoegdheid tot het nemen van een besluit niet voor een ander doel dan waarvoor die bevoegdheid is verleend."