



Rapport

Datum: 8 november 2005
Rapportnummer: 2005/344

Klacht

Verzoeker klaagt erover dat de Nederlandse ambassade te Nairobi (Kenia) en het Ministerie van Buitenlandse Zaken hem onvolledige en onjuiste informatie hebben verstrekt over de voorwaarde te moeten beschikken over duurzame middelen van bestaan, zoals die wordt gesteld aan de verlening van een visum kort verblijf.

Beoordeling

1. Verzoeker nodigde een Keniaanse gaste uit voor een vakantie in Nederland. Omdat zijn gaste niet beschikte over de benodigde middelen van bestaan stelde verzoeker zich voor haar garant. Op 9 maart 2004 zond hij een e-mailbericht naar de ambassade te Nairobi (Kenia) met de vraag naar de gestelde voorwaarden voor de verkrijging van een visum kort verblijf. Hierop ontving hij een kort e-mailbericht waarin was opgenomen dat als voorwaarden werden gesteld: een door de gemeente gelegaliseerde uitnodiging, bankafschriften of salarisstroken van drie maanden, een kopie van de paspoorten en een bewijs van de reservering van een vliegticket.

2. Verzoeker legde vervolgens twee bankafschriften over met daarop een aanzienlijk geldbedrag. Nadat zijn gaste door de ambassade was meegedeeld dat dit niet voldoende was, zond verzoeker bankafschriften van de laatste drie maanden per fax naar de ambassade. De ambassade liet verzoeker hierover onder meer weten dat het niet zozeer van belang was te weten hoe groot zijn kapitaal was maar dat het erom ging dat hij beschikte over een regelmatig inkomen van minimaal € 1100 zodat de overheid bij eventuele kosten die voortvloeien uit het bezoek kon overgaan tot het leggen van loonbeslag bij de garantsteller.

3. Bij brief van 16 juni 2004 diende verzoeker een klacht in bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken over de gestelde financiële voorwaarde. Bij brief van 6 augustus 2005 aan verzoeker ging het Ministerie van Buitenlandse Zaken nader in op de voorwaarde dat de garantsteller moet beschikken over voldoende en duurzame middelen. Bijgevoegd werd de brochure (zie Achtergrond) betreffende het aanvragen van een visum kort verblijf voor Nederland. Bij brief van 22 september 2004 ging het Ministerie van Buitenlandse Zaken vervolgens nog nader in op de vraag van verzoeker over het vereiste te moeten beschikken over een regelmatig inkomen.

4. Verzoeker klaagt erover dat de ambassade te Nairobi en het Ministerie van Buitenlandse Zaken hem onvolledig en onjuist hebben geïnformeerd over de voorwaarde te

moeten beschikken over duurzame middelen van bestaan, zoals die wordt gesteld aan de garantsteller bij de verlening van een visum voor kort verblijf.

5. In reactie op de klacht liet de minister van Buitenlandse Zaken de Nationale ombudsman weten dat hij de klacht ongegrond achtte omdat zowel de ambassade als

het Ministerie van Buitenlandse Zaken verzoeker volledig en duidelijk hadden geïnformeerd over de voorwaarde dat de garantsteller diende te beschikken over middelen die zelfstandig, duurzaam en voldoende zijn. De minister wees erop dat dit vereiste ook wordt vermeld op de website van de ambassade en in de aan betrokkene versterkte brochure, en dat deze brochure ter inzage ligt bij de ambassade en verkrijgbaar is bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) in Nederland.

6. Het vereiste van actieve en adequate informatieverstrekking houdt in dat bestuursorganen burgers met het oog op de behartiging van hun belangen actief en desgevraagd van adequate informatie voorzien. Dit brengt onder meer mee dat een bestuursorgaan zo mogelijk een duidelijk en op het onderwerp toegesneden antwoord moet geven indien een burger het bestuursorgaan een vraag stelt over een bepaald onderwerp.

7. Verzoekers vraag gesteld bij e-mailbericht van 9 maart 2004 aan de ambassade werd zeer bondig beantwoord. In de reactie van de ambassade van 10 maart 2004 was met betrekking tot het middelenvereiste alleen opgenomen dat het nodig was bankafschriften of salarisstroken van de afgelopen drie maanden over te leggen. Nadat verzoeker twee bankafschriften had overlegd, bleek dit onvoldoende te zijn en liet de ambassade hem weten bankafschriften nodig te hebben van de afgelopen drie maanden. Deze afschriften zond verzoeker vervolgens naar de ambassade. Kort daarop ontving hij een e-mailbericht van de ambassade waarin een nadere toelichting werd gegeven op het middelenvereiste.

8. Hoewel de ambassade in eerste instantie wel erg kort en daardoor niet volledig reageerde op verzoekers vraag naar de visumvoorwaarden en hetgeen hij diende te verstrekken aan financiële gegevens, liet de ambassade hem vervolgens alsnog zeer snel weten welke bankafschriften dienden te worden gezonden, en wat de reden daarvoor was, te weten het aantonen van een regelmatig inkomen. Daarna werd het op 18 maart 2004 gevraagde visum verstrekt op 26 maart 2004.

Doordat verzoeker binnen een paar dagen alsnog volledig werd geïnformeerd, kan niet worden gesteld dat de ambassade handelde in strijd met het vereiste van actieve en adequate informatieverstrekking.

9. Naar aanleiding van verzoekers klacht bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken, gaf ook het Ministerie een uitgebreide toelichting op het begrip duurzame middelen van bestaan. Ook op dit punt is voldaan aan het vereiste van actieve en adequate informatieverstrekking.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de Nederlandse ambassade is niet gegrond.

De klacht over de onderzochte gedraging van het Ministerie van Buitenlandse Zaken is eveneens niet gegrond.

Onderzoek

Op 24 september 2004 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer H. te Den Haag, met een klacht over een gedraging van de Nederlandse ambassade te Nairobi (Kenia) en een gedraging van het Ministerie van Buitenlandse Zaken.

Naar deze gedragingen, die worden 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 verzoeker in de gelegenheid gesteld op de verstrekte inlichtingen te reageren. Hij maakte van die gelegenheid geen gebruik.

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

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

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt.

A. feiten

1. Verzoeker nodigde een Keniaanse gaste uit voor een vakantie in Nederland. Omdat zij niet beschikte over voldoende financiële middelen trad verzoeker op als garantsteller. Bij e-mailbericht van 9 maart 2004 aan de Nederlandse ambassade te Nairobi (Kenia), verzocht verzoeker om nadere informatie over de voorwaarden die worden gesteld voor de verlening van een visum kort verblijf. Op 10 maart 2004 ontving hij het volgende e-mailbericht van de ambassade:

“The requirements are as follows:

- legalised invitation letter from your municipality

- 3 months of your bank statements or salary slips
- copy of your passports
- confirming reservation (we do not ask for a ticket, until the visa is approved)”

2. Bij e-mailbericht aan de ambassade van 21 maart 2004 verzocht verzoeker hem nader te informeren over de gestelde eis dat hij per fax bankafschriften van de laatste drie maanden moest inzenden omdat de twee door hem overgelegde bankafschriften, met daarop een hoog banksaldo, niet voldoende waren. In reactie hierop liet de ambassade weten dat het niet zozeer van belang is wat het kapitaal is van de garantsteller, maar dat hij dient te beschikken over een regelmatig minimum inkomen van € 1100 per maand zodat bij eventuele kosten die voortvloeien uit het bezoek overgegaan kan worden tot loonbeslag bij de garantsteller. Als bewijs van regelmatig inkomen diende verzoeker bankafschriften te sturen van de laatste drie maanden waarop het inkomen stond vermeld.

3. Bij brief van 16 juni 2004 diende verzoeker een klacht in bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken over de gegeven voorlichting en de wijze waarop invulling werd gegeven aan de gestelde inkomenseis. In reactie op de klacht zette het Ministerie van Buitenlandse Zaken bij brief van 6 augustus 2004 uiteen waarom de garantsteller moet kunnen aantonen zelfstandig te beschikken over voldoende en duurzame middelen van bestaan. De brief houdt onder meer het volgende in.

“Bij de behandeling van visumaanvragen voor kort verblijf dient de behandelende Nederlandse vertegenwoordiging zich te houden aan de voorschriften van de

Schengenuitvoeringsovereenkomst. Eén van de vereisten is dat de visumaanvragers beschikken over voldoende middelen van bestaan om hun verblijf hier te lande en de terugreis te bekostigen. Dit vereiste is ook verankerd in artikel 3 lid 1 sub c van de Vreemdelingenwet 2000. De visumaanvrager kan hierbij aantonen zelf te beschikken over de benodigde financiële middelen of de uitnodigende partij kan, zoals u weet, voor de aanvrager garant staan.

Hierbij zij aangetekend dat de garantsteller niet alleen verantwoordelijk is voor de kosten die voor de Staat en andere openbare lichamen voortvloeien uit het verblijf van de vreemdeling, waarin mede zijn inbegrepen de kosten van een reis van de vreemdeling naar een plaats buiten Nederland waar zijn toegang gewaarborgd is, doch dat indien de vreemdeling een uitkering krachtens de Algemene bijstandswet geniet, ook de kosten van bijstand welke ten behoeve van de vreemdeling zijn gemaakt op de garantsteller zullen worden verhaald. Om deze reden moeten de middelen waarover een garantsteller moet aantonen te beschikken zelfstandig, duurzaam en voldoende te zijn.

Of een garantsteller voldoet aan dit vereiste, kan onder andere worden aangetoond door het overleggen van bankafschriften waaruit het beschikken over een dergelijk duurzaam

inkomen blijkt. Deze gegevens dienen enkel om te kunnen vaststellen of aan het middelenvereiste wordt voldaan. Ik kan u verzekeren dat de informatie niet aan personen die niet bij de visumaanvraag of de behandeling ervan zijn betrokken wordt verstrekt.”

Bijgevoegd werd een brochure (zie Achtergrond) betreffende het aanvragen van een visum voor kort verblijf.

4. Verzoeker liet in reactie hierop bij brief van 9 augustus 2004 aan het Ministerie van Buitenlandse Zaken weten dat hij van mening was dat het ministerie handelde in strijd met de Grondwet door een onderscheid te maken tussen personen met en personen zonder regelmatig inkomen.

5. Bij brief van 22 september 2004 gaf het Ministerie van Buitenlandse Zaken vervolgens nader aan wat begrepen dient te worden onder het begrip duurzame middelen van bestaan:

“...Als zelfstandige middelen van bestaan worden aangemerkt inkomsten uit loondienst, wettelijk toegestane arbeid als zelfstandige, inkomensvervangende uitkeringen en eigen vermogen (voor zover de vereiste premies en belastingen zijn afgedragen). Onder duurzaamheid in de zin van de Vreemdelingenwet wordt verstaan dat de middelen nog ten minste 1 jaar beschikbaar dienen te zijn op het tijdstip waarop de aanvraag is ontvangen of de beschikking wordt gegeven. Middelen van bestaan verkregen uit eigen vermogen zijn duurzaam, indien zij gedurende een aaneengesloten periode van een jaar beschikbaar zijn geweest en nog een jaar beschikbaar zijn. Wanneer sprake is van uitzendwerk of kortdurende contracten, zijn middelen van bestaan verkregen uit arbeid eveneens duurzaam indien gedurende een periode van drie jaar onafgebroken is gewerkt en in die gehele periode een inkomen is verworven dat ten minste gelijk is aan het toepasselijke bestaansminimum in de zin van de Algemene bijstandswet. Deze middelen dienen minimaal nog 6 maanden beschikbaar te zijn.

Middelen van bestaan zijn moeilijk te controleren. Inderdaad kan geld geleend worden of kan door een familielid eenvoudig tijdelijk een bedrag op de rekening van de aanvrager of diens garantsteller worden gestort. Juist daarom wordt verzocht bankafschriften over een langere periode te overleggen, zodat gecontroleerd kan worden dat regelmatig inkomsten binnenkomen...”

B. Standpunt verzoeker

Het standpunt van verzoeker staat samengevat weergegeven onder Klacht.

C. Standpunt minister van Buitenlandse Zaken

In reactie op de klacht liet de minister van Buitenlandse Zaken bij brief van 4 februari 2005 onder meer het volgende weten:

“De visumaanvraag die aan de klacht ten grondslag ligt is de aanvraag van mevrouw O. (hierna de aanvraagster) van 24 maart 2004.

Betrokkene heeft op 9 maart 2004 per e-mail bij de ambassade geïnformeerd naar de voorwaarden voor afgifte van een visum kort verblijf. Op 10 maart heeft de ambassade, eveneens per e-mail, op dit bericht gereageerd, waarbij onder andere is meegedeeld dat betrokkene als garantsteller dient te beschikken over duurzame middelen van bestaan. Bij brief van 11 maart 2004 heeft betrokkene de ambassade enkele documenten ter ondersteuning van de visumaanvraag doen toekomen te weten een garantverklaring, een uitnodigingsbrief, een kopie van zijn paspoort en een financieel overzicht van zijn spaarrekening van 2003. Op 18 maart 2004 heeft de aanvraagster zich bij de ambassade gemeld om een visumaanvraag in te dienen met als doel een bezoek aan betrokkene in de periode van 4 april tot 3 mei 2004. Bij deze gelegenheid is de aanvraag niet in behandeling genomen omdat geen documenten waren overgelegd waaruit bleek dat betrokkene als garantsteller de beschikking had over een regelmatig inkomen. Op 24 maart 2004 heeft de ambassade per fax enkele bankafschriften van betrokkene ontvangen en is de aanvraag in het visumsysteem van de ambassade ingevoerd. Het visum is op 26 maart 2004 aan de aanvraagster verstrekt. Bij brieven van 16 juni en 9 augustus 2004 heeft betrokkene om informatie verzocht bij dit Ministerie. Op respectievelijk 6 augustus en 22 september 2004 heeft de Afdeling Vreemdelingen- en Visumzaken deze verzoeken beantwoord.

Zoals door de ambassade en door de Afdeling Vreemdelingen- en Visumzaken is aangegeven, dient een vreemdeling die in Nederland wenst te verblijven te beschikken over voldoende middelen van bestaan. Deze middelen dienen beschikbaar te zijn zowel voor de duur van het voorgenomen verblijf, als voor de terugreis naar het land van herkomst of voor de doorreis naar een derde staat, waar de toelating is gewaarborgd, dan wel moet de vreemdeling in staat zijn deze middelen te verwerven. Dit vereiste is neergelegd in de Schengenregelgeving, waaraan Nederland gebonden is, en is ook verankerd in artikel 3 lid 1 sub c van de Vreemdelingenwet 2000.

Wanneer de vreemdeling zelf niet kan beschikken over voldoende middelen van bestaan, kan toch toegang worden verleend wanneer een in Nederland verblijvende solvabele derde zich garant stelt. Hierbij zij aangetekend dat de garantsteller niet alleen verantwoordelijk is voor de kosten die voor de Staat en andere openbare lichamen voortvloeien uit het verblijf van de vreemdeling, waarin mede zijn inbegrepen de kosten van een reis van de vreemdeling naar een plaats buiten Nederland waar zijn toegang gewaarborgd is, doch ook dat indien een vreemdeling een uitkering krachtens de Algemene bijstandswet geniet, ook de kosten van bijstand welke ten behoeve van de vreemdeling zijn gemaakt op de garantsteller zullen worden verhaald. Om deze redenen dienen de middelen waarover de garantsteller moet aantonen te beschikken op grond van de geldende regelgeving zelfstandig, duurzaam en voldoende te zijn.

Het vereiste aantoonbaar te moeten beschikken over duurzame middelen van bestaan is ook vermeld op de website van de ambassade, die voor een ieder te raadplegen is, alsmede in de aan betrokkene verstrekte brochure inzake visa kort verblijf, welke ter inzage beschikbaar is in de consulaire wachtruimte van de ambassade en tevens verkrijgbaar is bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie in Nederland.

Uit de correspondentie tussen betrokkene en de ambassade, waarvan door betrokkene aan u een kopie is verleend, blijkt dat de ambassade betrokkene steeds duidelijk en volledig conform deze regelgeving heeft geïnformeerd. Ook de Afdeling Vreemdelingenzaken en Visumzaken is in haar brieven van 6 augustus en 22 september 2004 uitgebreid inhoudelijk op de vragen van betrokkene hieromtrent ingegaan. (...)

Betrokkene baseert zijn stelling dat onjuiste informatie is verstrekt kennelijk op het feit dat toch een visum aan de aanvrager is verstrekt, terwijl uit de overgelegde stukken niet van een regelmatig en duurzaam inkomen zijnerzijds is gebleken. Door het naar betrokkene stelt onnodig verlangen van stukken hieromtrent, heeft de ambassade - naar het oordeel van betrokkene - bovendien de afhandeling van de aanvraag vertraagd.

Uit de bestudering van het dossier van de aanvrager is het volgende gebleken. Door de ambassade is niet om overbodige informatie gevraagd. Wel is de aanvraag door de ambassade onjuist beoordeeld; deze had vanwege het ontbreken van een regelmatig inkomen van betrokkene moeten worden afgewezen. Aldus is sprake geweest van een ambtelijke misslag en is het visum ten onrechte verleend. De omstandigheid dat wel een visum is verstrekt in tegenspraak met de aan betrokkene verstrekte informatie, kan derhalve geenszins tot de conclusie leiden dat deze informatie onvolledig of onjuist was.

Terzijde merk ik nog op dat de behandelingsduur van de aanvraag - acht dagen na de eerste aanvraag - niet onnodig lang in beslag heeft genomen. Afgifte is geschied ruim voor het geplande vertrek en ruim binnen de wettelijke termijn van acht weken.

Op grond van het vorenstaande acht ik de klacht van betrokkene ongegrond.”

Achtergrond

Brochure Immigratie- en Naturalisatiedienst inzake visum voor kort verblijf in Nederland:

“5. Welke documenten heeft u nodig?

(...)

■ Een garantverklaring. Deze is alleen nodig als u niet over voldoende middelen, zoals hierboven beschreven, beschikt. De uitnodigende partij (referent in Nederland) of een derde moet in dat geval een garantverklaring invullen en ondertekenen.

Deze garantverklaring met bijbehorende stukken (bijv. recente loonstrookjes en kopie arbeidscontract) waaruit blijkt dat de garantsteller over voldoende en duurzame middelen van bestaan beschikt, dient u bij de ambassade of het consulaat te overleggen.”