



Rapport

Datum: 29 december 2008
Rapportnummer: 2008/319

Klacht

Verzoekers klagen erover dat een ambtenaar van de vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Gelderland-Zuid te Nijmegen hen op 22 januari 2007 bij de intrekking van het toeristenvisum van verzoekster onjuist of onvolledig heeft voorgelicht. Zij klagen er met name over dat de ambtenaar heeft meegedeeld dat verzoekster een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv) nodig had om als echtgenote van een EU-burger vanuit Nederland in België te worden toegelaten.

Tevens klagen zij erover dat het paspoort van verzoekster, dat op 22 januari 2007 in beslag werd genomen, pas vier maanden later is teruggegeven, terwijl verzoekster het paspoort nodig had om de verblijfsprocedure in België op te starten.

Beoordeling

Algemeen

1. Verzoekster, van Chinese nationaliteit, kwam op 30 december 2006 naar Nederland met een Schengen-visum voor kort verblijf type C, geldig van 29 december 2006 tot 13 februari 2007.

2. Voorafgaand aan haar bezoek aan Nederland had verzoeker (in november/december 2006) informatie gevraagd bij de vreemdelingendienst te Hoogstraten (België) met het oog op hun voornemen om zich als paar in België te gaan vestigen op grond van de regels van de Europese Unie (EU). Volgens die informatie waren verzoekers welkom in België wanneer zij over de juiste documenten (paspoort en huwelijksakte) beschikten en geen beroep zouden doen op publieke middelen. Verzoeker had in zijn woonplaats bij de gemeente Bergen (Limburg) inmiddels de procedure in gang gezet om in het huwelijk te kunnen treden met verzoekster, de zogenaamde M46-procedure in verband met voorkoming van schijnhuwelijken. Op 13 november 2006 bracht de vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Limburg-Noord, mede op basis van een verklaring van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND), een positief advies uit over het voorgenomen huwelijk van verzoekers aan genoemde gemeente Bergen.

Op 23 januari 2007 traden verzoekers in het huwelijk in de gemeente Bergen (Limburg), verzoeker schreef zich daar uit de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA) met vermelding van het nieuwe adres in België, en verzoekers vertrokken die dag naar hun in België gehuurde huis.

3. De dag daarvoor, 22 januari 2007, brachten verzoekers na een oproep daartoe een bezoek aan de vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Gelderland-Zuid te Nijmegen. Daaraan voorafgaand had verzoeker de vreemdelingendienst telefonisch onder meer laten weten dat hij de afspraak van 25 januari 2007 wenste te verzetten, aangezien

hij op 23 januari 2007 zou gaan trouwen met verzoekster. Verder gaf hij in dit telefoongesprek aan dat verzoekers na hun trouwen direct naar België zouden emigreren. Ook de vreemdelingendienst wenste in verband hiermee de afspraak te verzetten.

Tijdens het bezoek aan de vreemdelingendienst Nijmegen werd het visum voor kort verblijf van verzoekster ingetrokken, in overleg en met toestemming van de Visadiens kort verblijf (ondergebracht bij de IND), en werd haar paspoort ingenomen. Op het visum in verzoeksters paspoort werd de aantekening geplaatst: "INGETROKKEN op 22 jan. 2007, omdat niet langer wordt voldaan aan de voorwaarden genoemd in artikel 12 Vw". De vreemdelingendienst reikte haar een schriftelijke aanzegging uit om Nederland uiterlijk 23 januari 2007 te verlaten en terug te reizen naar China als haar land van herkomst. Aangezien verzoekster tijdens het gesprek een retourticket toonde voor 28 januari 2007, ging de vreemdelingenpolitie (uit efficiencyoverwegingen, aldus de korpsbeheerder) akkoord met vrijwillig vertrek op 28 januari 2007. Verzoekster zou dan haar paspoort bij vertrek van de luchthaven Schiphol terug kunnen vragen bij de Koninklijke Marechaussee (KMar) met het tevens aan haar uitgereikte ontvangsbewijs van haar paspoort.

4. Ten aanzien van de intrekking van verzoeksters visum gaf de korpsbeheerder in reactie op de klacht (bij brieven van 30 november 2007 en 7 juli 2008) aan, dat de door verzoekster opgegeven reden voor het kort verblijf (familiebezoek, zoals aangegeven op het aanmeldformulier kort verblijf) niet bleek te corresponderen met de werkelijke reden (voorgenomen huwelijk). Dit tezamen met het aangegeven vertrek naar België (het volgen van de zogenaamde België-route) maakte, volgens de korpsbeheerder, dat er vestigingsgevaar ontstond met betrekking tot verzoekster. Het gevolg van het ontstaan van vestigingsgevaar en/of het opgeven van een oneigenlijke reden van verblijf is dat het visum voor kort verblijf van rechtswege vervalt, aldus de korpsbeheerder. Hij verwees hierbij naar artikel 8, aanhef en onder i van de Vreemdelingenwet 2000 (Vw 2000, zie Achtergrond, onder 1.): rechtmatig verblijf gedurende de vrije termijn, bedoeld in artikel 12 Vw 2000, zolang het verblijf van de vreemdeling bij of krachtens artikel 12 is toegestaan.

Indien het kort verblijf is vervallen dan behoort een vreemdeling terug te keren naar het land van herkomst. Volgens de korpsbeheerder kan het paspoort in geval van vestigingsgevaar tijdelijk in bewaring worden genomen in afwachting van die terugkeer op grond van artikel 52, lid 1 en 2 Vw.

Verzoeksters kort verblijf was vervallen en verzoekster verbleef tijdens het huwen illegaal in Nederland, aldus de korpsbeheerder. Haar verblijf in België was een Belgische aangelegenheid en niet een Nederlandse, zo stelde de korpsbeheerder. Wel bleef verzoeksters paspoort bij de politie in Nederland, omdat Nederland het eerst ontvangende land was, anticiperend op het gedwongen vertrek naar China (conform de bepalingen van het Schengenverdrag).

5. In verband met verzoeksters vertrek op 28 januari 2007 gaf de vreemdelingendienst Nijmegen haar paspoort af aan de KMar op de luchthaven Schiphol. Op 30 januari 2007 liet de KMar aan de vreemdelingendienst weten dat verzoekster niet was komen opdagen en zond haar paspoort retour. Aangezien verzoekster niet vrijwillig naar China was teruggekeerd, was van vrijwillige terugkeer geen sprake meer en zou zij gedwongen moeten vertrekken, aldus de korpsbeheerder.

6. Bij brief van 1 februari 2007 verzocht de advocaat van verzoekster de vreemdelingendienst Nijmegen om teruggave van haar paspoort, aangezien zij inmiddels was gehuwd met verzoeker, zij zich te Hoogstraten (België) hadden gevestigd en aldaar aanvragen om een verblijfsvergunning hadden ingediend waarvoor verzoeksters paspoort noodzakelijk was. Hierop informeerde de vreemdelingendienst Nijmegen bij de vreemdelingendienst te Hoogstraten naar het rechtmatig verblijf van verzoekster in België. Deze laatste vreemdelingendienst gaf (meerdere malen) aan dat verzoekster geen EU-onderdaan was geworden en dat onderzoek liep onder meer of sprake was van een schijnhuwelijk.

Naar aanleiding van de weigering van de vreemdelingendienst Nijmegen bij brief van 3 april 2007 om verzoekster haar paspoort terug te geven, diende verzoeksters advocaat op 12 april 2007 een bezwaarschrift in bij die vreemdelingendienst. Tevens diende de advocaat een verzoek om een voorlopige voorziening in bij de Vreemdelingenkamer van de rechtbank Den Haag. In het bezwaarschrift verzocht de advocaat onder meer om het paspoort aan verzoekster te retourneren, dan wel ter beschikking te stellen aan de Belgische autoriteiten. De vreemdelingendienst zond het bezwaarschrift ter behandeling door aan de IND.

Bij brief van 18 april 2007 zond verzoeksters advocaat de vreemdelingendienst Nijmegen een kopie van het door de Belgische autoriteiten afgegeven verblijfsdocument waaruit haar rechtmatig verblijf bleek. Tevens verzocht hij opnieuw om teruggave van verzoeksters paspoort, waarbij hij onder meer verwees naar Europese regels en jurisprudentie.

Op 19 april 2007 vernam de vreemdelingendienst Nijmegen telefonisch van de Dienst vreemdelingenzaken van de Federale Overheidsdienst Binnenlandse Zaken te Brussel (België) dat verzoekers per 19 februari 2007 in België EU-onderdaan waren geworden. Bij brief van 2 mei 2007 bevestigde de Dienst Vreemdelingenzaken te Brussel dat verzoekers als 'EU-gelijkgestelden' waren erkend met ingang van hun vestigingsaanvragen d.d. 19 februari 2007 na een 'verzoek tot herziening'. Aanvankelijk was verzoeksters aanvraag om vestiging geweigerd, aangezien ze niet beschikte over een nationaal paspoort en geldig visum.

Op 2 mei 2007 liet de vreemdelingendienst Nijmegen weten bereid te zijn het paspoort aan verzoekster af te geven, onder de voorwaarde dat zij het paspoort persoonlijk zou komen afhalen. Verzoekster kon of wilde hieraan niet voldoen.

Bij brief van 24 mei 2007 liet de vreemdelingendienst Nijmegen aan verzoeksters advocaat weten dat (na rijp beraad) was besloten om het paspoort terug te geven en zond die dienst dit paspoort (bij wijze van uitzondering) aan haar advocaat. Hierop trok de advocaat de bezwaar- en voorlopige voorzieningprocedure in.

Op 27 maart 2008 lieten verzoekers per e-mail weten dat verzoekster na terugkeer naar Nederland, zonder problemen, op die datum van de IND haar verblijfskaart voor vijf jaren had ontvangen.

I. Ten aanzien van de voorlichting bij de intrekking van het toeristenvisum

Bevindingen

1. Verzoekers klagen erover dat een medewerker van de vreemdelingendienst Nijmegen hen onjuist of onvolledig heeft voorgelicht door mee te delen dat verzoekster een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv) nodig had om als echtgenote van een EU-burger vanuit Nederland in België te worden toegelaten.

2. Tijdens het bezoek aan de vreemdelingendienst Nijmegen op 22 januari 2007 gaven medewerkers van die dienst onder meer uitleg aan verzoekers over het van rechtswege vervallen van verzoeksters visum, terugkeer naar haar land van herkomst, de inhouding van haar paspoort en de mogelijke teruggave bij terugkeer. Daarbij gaf een van de medewerkers van die dienst onder meer aan dat verzoekster gezien haar intentie (huwelijk en vertrek naar België) geen visum voor kort verblijf, maar een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv) had behoren aan te vragen.

Volgens de korpsbeheerder is die onjuiste informatie echter direct gecorrigeerd door de andere aanwezige medewerker van de vreemdelingendienst. De politie hoort de juiste informatie te verstrekken, maar een mens kan zich wel eens vergissen, aldus de korpsbeheerder. Daarbij was volgens hem die mededeling slechts een klein (maar niet onbelangrijk) onderdeel van het hele gesprek. En de fout was direct gecorrigeerd. Volgens de korpsbeheerder hadden verzoekers aan het einde van het gesprek een juiste voorstelling van zaken ten aanzien van het kader en de gang van zaken betreffende het verblijf c.q. het vertrek van verzoekster. Daarom achtte de korpsbeheerder dit klachtonderdeel ongegrond.

3. Verzoekers gaven (in hun brief van 21 februari 2008) onder meer aan dat het hun intentie was om elkaar tijdens het kort verblijf beter te leren kennen alvorens een huwelijk aan te gaan. Voor dit doel was een mvv niet passend en in het huwelijk treden tijdens kort verblijf is toegestaan. Daarbij is het volgen van de zogenaamde België-route een legale manier, aldus verzoekers, op grond van de Europese regels.

Volgens verzoekers konden zij zich niet herinneren dat onjuiste informatie was gecorrigeerd: na het gesprek leefde bij hen het beeld dat terugkeer naar China en het aanvragen van een mvv noodzakelijk was. In het gesprek hadden zij alleen toegegeven dat als deze informatie correct zou zijn, verzoekers zo zouden handelen. Achteraf bleek hen uit informatie van hun advocaat dat een inreisvisum voldoende zou zijn voor verblijf in België, zolang de partner vergezeld bleef van de EU-burger. Dit wisten zij vooraf al wel, maar zij durfden dit niet te stellen tijdens het nogal intimiderende gesprek bij de vreemdelingendienst, aldus verzoekers.

Beoordeling

4. Het vereiste van actieve en adequate informatieverstrekking houdt in dat overheidsinstanties burgers met het oog op de behartiging van hun belangen actief en desgevraagd van adequate informatie voorzien.

Dit vereiste brengt met zich dat een vreemdelingendienst juiste informatie verstrekt over de toepasselijk regelgeving inzake (kort) verblijf en de daarbij behorende vereisten.

5. De korpsbeheerder gaf aan dat weliswaar onjuiste informatie over het mvv-vereiste was gegeven, maar dat deze direct was gecorrigeerd. Volgens de korpsbeheerder hadden verzoekers aan het einde van het gesprek een juiste voorstelling van zaken betreffende verzoeksters verblijfsspositie.

Volgens verzoekers konden zij zich niet herinneren dat de onjuiste informatie was gecorrigeerd en leefde bij verzoekers het beeld dat terugkeer van verzoekster naar China en het aanvragen van een mvv noodzakelijk was, hoewel zij naar België wilden.

6. In beginsel onthoudt de Nationale ombudsman zich van een oordeel over een (onderdeel van een) klacht, als de stellingen van verzoeker (op dat punt) lijnrecht staan tegenover de stellingen van het bestuursorgaan. Dit is slechts anders, indien er voldoende redenen zijn op grond waarvan aan de ene stelling meer geloof moet worden gehecht dan aan de andere stelling.

In dit geval staan de lezingen van verzoekers en de korpsbeheerder over het al dan niet gecorrigeerd zijn van de informatie over het mvv-vereiste lijnrecht tegenover elkaar.

Eveneens staan de lezingen tegenover elkaar over de juiste voorstelling van zaken betreffende verzoeksters verblijfsspositie aan het einde van het gesprek met de vreemdelingendienst.

De Nationale ombudsman onthoudt zich dan ook van een oordeel op dit punt.

II. Ten aanzien van teruggave van het paspoort

Bevindingen

1. Verzoekers klagen er verder over dat de vreemdelingendienst Nijmegen het paspoort van verzoekster pas na vier maanden heeft teruggegeven, terwijl zij het paspoort nodig had voor haar verblijfsprocedure in België.

2. Tijdens genoemd bezoek op 22 januari 2007 hebben medewerkers van de vreemdelingendienst te Nijmegen op verzoeksters visum de aantekening "Ingetrokken" geplaatst en in verband hiermee verzoeksters paspoort ingenomen.

Volgens de korpsbeheerder was het visum van rechtswege vervallen, aangezien de door verzoekster opgegeven reden voor het kort verblijf (familiebezoek, zoals aangegeven op het aanmeldformulier kort verblijf) niet bleek te corresponderen met de werkelijke reden. Zoals door verzoekers in het telefoongesprek van 18 januari 2007 en tijdens de afspraak op 22 januari 2007 aangegeven, wilden zij op 23 januari 2007 in het huwelijk treden en daarna gebruik maken van de België-route. Op zich mochten verzoekers trouwen tijdens het kort verblijf. Feiten en omstandigheden (onder meer in ondertrouw gaan) duiden er volgens de korpsbeheerder op dat verzoekers het huwelijk al gearrangeerd hadden. De vreemdelingendienst Nijmegen was echter onbekend met de M46-procedure het onderzoek naar een schijnhuwelijk bij de politieregio Limburg-Noord en dit was niet zodanig geregistreerd dat dit voor die dienst inzichtelijk was, aldus de korpsbeheerder. De combinatie van de trouwplannen met de door verzoekers aangegeven België-route vormden, volgens de korpsbeheerder, vestigingsgevaar met betrekking tot verzoekster. Het gevolg van het ontstaan van vestigingsgevaar en/of het opgeven van een oneigenlijke reden van verblijf is dat het visum voor kort verblijf van rechtswege verviel. Het paspoort kon dan ook tijdelijk in bewaring worden genomen in afwachting van de terugkeer van betrokkene. Daar verzoekster vervolgens niet vrijwillig terugkeerde naar China, was sprake van een situatie van gedwongen vertrek. Verzoekster verbleef tijdens het huwen illegaal in Nederland, aldus de korpsbeheerder. Haar verblijf in België was een Belgische aangelegenheid en niet een Nederlandse, zo stelde de korpsbeheerder. Wel bleef verzoeksters paspoort bij de politie in Nederland als eerstontvangend land, anticiperend op het gedwongen vertrek naar China. Volgens de Belgische autoriteiten was verzoeker, en daarmee verzoekster, niet (direct) van rechtswege gemeenschapsonderdaan, aldus de korpsbeheerder. Eerst nadat de Belgische autoriteiten op 2 mei 2007 schriftelijk hadden bevestigd dat verzoekers per 19 februari 2007 in België als gemeenschapsonderdanen waren erkend, was er reden om het paspoort aan verzoekster terug te geven. Wellicht dat de Belgische autoriteiten verouderde richtlijnen hanteerden en kennelijk redenen zagen om het gemeenschapsrecht niet van rechtswege toe te passen. De vreemdelingendienst Nijmegen had hier volgens de korpsbeheerder naar te handelen, aangezien het een Belgische aangelegenheid was. Op grond van de Belgische informatie was de gedwongen vertrekstatus komen te vervallen en ontstond pas weer rechtmatig verblijf voor verzoekster, aldus de korpsbeheerder. Aangezien verzoekster haar paspoort niet zelf heeft willen

afhalen, is dit uiteindelijk via haar advocaat aan haar geretourneerd.

De korpsbeheerder achtte dit klachtonderdeel eveneens ongegrond.

3. Zoals al onder I.2. aangegeven, was de intentie van verzoekers om elkaar tijdens het kort verblijf op grond van het visum beter te leren kennen alvorens een huwelijk aan te gaan. Huwen tijdens dit verblijf is toegestaan. Ook is het volgens verzoekers legaal om binnen de verblijfstermijn naar België te gaan om aldaar te vragen of verblijf mogelijk is. En zij wisten uit ingewonnen informatie dat hun verblijf in België, onder voorwaarden, mogelijk was. Zij hebben dan ook op legale wijze gebruik gemaakt van de Europese regels, aldus verzoekers.

Verder hadden zij zich in België op 27 januari 2007 ingeschreven in de registers van hun woongemeente en vervolgens aanvragen om een verblijfsvergunning ingediend. Zij verbleven dan ook legaal in België en waren daar gemeenschapsonderdanen, aldus verzoekers.

Via de gemeente Bergen (Limburg), de vreemdelingenpolitie Limburg-Noord en de IND was de zogenaamde M-46-procedure ter voorkoming van schijnhuwelijken met een positief advies afgerond.

Het is volgens verzoekers op grond van Europese en andere internationaalrechtelijke regels niet toegestaan om het recht op gezinsvorming en 'family-life' zo tegen te werken als Nederland met allerlei regels doet.

Volgens verzoekers was (in tweede instantie) het visum aan verzoekster verleend in het kader van hun relatie. Zij hadden hiervan bewijzen moeten overleggen. Verzoeker trad op als referent en niet een familielid. De zuster van verzoekster had op het aanmeldformulier van de vreemdelingendienst als reden van het verblijf 'familiebezoek' aangegeven. Dit was echter niet juist, aldus verzoekers, want het visum was verleend voor bezoek aan verzoeker als referent. De vreemdelingendienst is ten onrechte van dat 'familiebezoek' uitgegaan. Er was volgens verzoekers dan ook geen enkele reden om verzoeksters visum in te trekken, zonder duidelijk aangegeven reden, en haar paspoort in te nemen.

In ieder geval hadden de Nederlandse autoriteiten haar paspoort aan de Belgische autoriteiten kunnen afgeven. Als gevolg van het ontbreken van het paspoort hebben zij ook de nodige problemen ondervonden bij de verblijfsaanvragen in België en hebben zij kosten moeten maken voor het inschakelen van advocaten, aldus verzoekers.

Verder gaven verzoekers aan dat zij ook in emotioneel opzicht de nodige gevolgen hebben ondervonden. Verzoekster was na het bezoek aan de vreemdelingendienst te Nijmegen geheel uit haar evenwicht; hun huwelijk(sdag) was verpest. Daarnaast was zij doodsbang dat de Belgische politie haar zou oppakken. Ook verzoeker functioneerde door de hele situatie niet goed en kreeg op zijn werk te maken met ontslagdreiging, aldus verzoekers.

Beoordeling

4. Het redelijkheidsvereiste houdt in dat bestuursorganen de in het geding zijnde belangen tegen elkaar afwegen en tevens dat de uitkomst hiervan niet onredelijk is.

Dit vereiste brengt mee dat de vreemdelingendienst de belangen van die dienst bij het tijdelijk in bewaring nemen en ingenomen houden van een paspoort van een vreemdeling afweegt tegen het belang van een vreemdeling om zijn paspoort terug te krijgen. Daarbij dient die dienst in het oog te houden of op grond van veranderde omstandigheden er redenen zijn om het paspoort aan de betrokkene terug te (doen) geven.

5. De korpsbeheerder stelt zich op het standpunt dat de inname van verzoeksters paspoort voortvloeide uit het van rechtswege vervallen van haar visum wegens vestigingsgevaar in verband met het voorgenomen huwelijk en de België-route en vervolgens noodzakelijk was in verband met haar vertrek naar China. Eerst nadat de Belgische autoriteiten (begin mei 2007) hadden aangegeven dat verzoekers in aanmerking kwamen voor erkenning als gemeenschapsonderdanen verviel de noodzaak om verzoeksters paspoort nog langer ingenomen te houden en heeft zij haar paspoort via haar advocaat teruggekregen.

6. Verzoekers zijn van mening dat er geen enkele reden was om verzoeksters visum in te trekken en haar paspoort in te nemen, dan wel haar paspoort niet aan de Belgische autoriteiten af te geven. Er was geen sprake van een schijnhuwelijk en zij maakten op legale wijze gebruik van de Europese regels, terwijl zij zich in België hadden ingeschreven en in dat land van meet af aan gemeenschapsonderdanen waren.

7. Naar het oordeel van de Nationale ombudsman kan de korpsbeheerder niet zonder meer worden gevolgd in zijn standpunt dat verzoeksters visum van rechtswege is vervallen wegens vestigingsgevaar. In ieder geval was er geen vestigingsgevaar in Nederland, aangezien verzoekers duidelijk hadden aangegeven dat zij naar België zouden vertrekken. Dat zij daarbij de zogenaamde België-route volgden en de vreemdelingendienst Nijmegen dit kennelijk heeft willen voorkomen, maakt dat niet anders.

Het gebruik van het EU-recht door gezinsmigranten - ook wel de België- of Europa-route genoemd - is een gevolg van het vrij verkeer van personen binnen de Europese Unie.

Uit de uitspraak van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen van 25 juli 2008 (Metock e.a. - Ierland, zie Achtergrond, onder 5.) naar voren, dat artikel 3, eerste lid, Richtlijn 2004/38 (zie Achtergrond, onder 4.) aldus moet worden uitgelegd dat een persoon met de nationaliteit van een derde land die de echtgenoot is van een burger van de Unie die verblijft in een lidstaat waarvan hij niet de nationaliteit bezit en die die burger van de Unie begeleidt of zich bij hem voegt, rechten kan ontleen aan de bepalingen van die richtlijn, ongeacht wanneer of waar zij zijn gehuwd alsook de wijze waarop deze persoon met de nationaliteit van een derde land de gastlidstaat is binnengekomen. Lidstaten mogen

wel, aldus de uitspraak, de door de Richtlijn verleende rechten weigeren, beëindigen of intrekken in geval van rechtsmisbruik of fraude, zoals schijnhuwelijk.

Dit betekent dat verzoekster door haar huwelijk met verzoeker en door hem naar België te begeleiden vanaf 23 januari 2007 aldaar in de positie van echtgenote van verzoeker als Unie-burger kwam te verkeren, ongeacht de wijze waarop zij België was binnengekomen. In ieder geval had verzoeker op grond van artikel 18 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap (zie Achtergrond, onder 3.) het recht om als Unie-burger vrij naar België te reizen en aldaar te verblijven in het bezit van een geldige identiteitskaart of geldig nationaal paspoort, zolang en indien een onderzoek naar voorwaarden en beperkingen van het Verdrag en uitvoeringsbepalingen niet heeft uitgewezen dat daaraan niet wordt voldaan. Dit recht gold evenzeer voor verzoekster als zijn echtgenote en vloeit rechtstreeks voort uit genoemd Verdrag. Dat de Belgische autoriteiten ten onrechte van oordeel waren dat verzoekers niet van rechtswege Unie-burgers waren, maakt niet dat de vreemdelingendienst te Nijmegen zich door dit - onjuiste - oordeel had moeten laten leiden. Die dienst had moeten beseffen dat door de opstelling van de Belgische autoriteiten tekort werd gedaan aan verzoekers rechten als Unie-burgers. Daarbij was uit onderzoek van het regionale politiekorps Limburg-Noord niet gebleken dat in geval van verzoekers sprake was van een schijnhuwelijk.

8. De Nationale ombudsman volgt de korpsbeheerder dan ook niet in zijn standpunt dat verzoeksters paspoort kon worden ingehouden tot bericht was ontvangen van de Belgische autoriteiten (begin mei 2007) over het verblijf van verzoekers in België.

Dat het verblijf van verzoekers in België een Belgische aangelegenheid was, leidt niet tot een andere conclusie. Bovendien was het voor verzoekster van belang om in België over haar paspoort te kunnen beschikken. Verzoekers hadden zich metterwoon in België gevestigd, waren aldaar in de registers ingeschreven en hadden een verblijfsprocedure in gang gezet voor verblijf als Unie-burgers voor langer dan drie maanden. In ieder geval hadden zij het recht op grond van artikel 6 van Richtlijn 2004/38 om aldaar drie maanden als Unie-burgers te verblijven. Het had dan ook voor de hand gelegen om het verzoek van de advocaat van verzoekster (begin februari 2007) te honoreren om haar paspoort aan verzoekster terug te geven dan wel aan de Belgische autoriteiten over te dragen. De belangen van verzoekster als echtgenote van een Unie-burger bij bezit van haar paspoort hadden in dit geval zwaarder dienen te wegen, aangezien zij haar paspoort nodig had voor de verblijfsprocedure in België.

De vreemdelingendienst Nijmegen heeft dan ook niet juist gehandeld door verzoeksters paspoort tot in mei 2007 ingenomen te houden. Daarmee is in strijd gehandeld met het redelijkheidsvereiste.

De onderzochte gedraging is op dit punt niet behoorlijk.

9. Verzoekers hebben aangegeven dat zij voor het terugkrijgen van het paspoort van verzoekster extra kosten hebben moeten maken voor het inschakelen van een advocaat. Gelet op het oordeel dat in verzoeksters geval niet behoorlijk is gehandeld met betrekking tot de teruggave van haar paspoort, ligt het vanuit het oogpunt van herstel van vertrouwen op de weg van de beheerder van het regionale politiekorps Gelderland-Zuid om met verzoekers over deze kosten tot een oplossing te komen.

De Nationale ombudsman geeft de korpsbeheerder dan in overweging om met verzoekers in overleg te treden over een redelijke vergoeding van (een gedeelte van) de gemaakte advocatenkosten welke in direct verband staan met de teruggave van verzoeksters paspoort en onder aftrek van reeds vergoede proceskosten.

Slotbeschouwing

Verzoekers hebben gebruik gemaakt van het EU-recht voor gezinsmigranten, ook wel de België- of Europa-route genoemd. Het gaat er daarbij om, zoals in dit geval, dat een vreemdeling uit een derde land zich voegt bij een Nederlander die gebruik heeft gemaakt van zijn recht op vrij verkeer van personen binnen de Europese Unie. Dit vrije verkeer van personen binnen de EU is een belangrijke pijler waarop de EU steunt.

De staatssecretaris van Justitie heeft onlangs nog bij brief van 4 november 2008 vragen van leden van de Tweede Kamer beantwoord en over dit onderwerp overleg gevoerd met de Kamer.

Daarbij heeft ook de staatssecretaris aangegeven dat zij het recht op vrij verkeer van personen binnen de EU een belangrijk uitgangspunt vindt. Wel heeft zij erop gewezen dat fraude en misbruik van de EU-regels moet worden tegengegaan. In verband hiermee heeft zij een onderzoek door de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) aangekondigd.

Verzoekers hebben als gezinsmigranten gebruik gemaakt van de EU-regels. Verzoekster was afkomstig uit China, trad in het huwelijk met verzoeker en op de huwelijksdag vertrokken zij naar de door hun in België gehuurde woning. Zij schreven zich aldaar in de registers in en zetten een verblijfsprocedure in gang voor verblijf als Unie-burgers. Onderzoek wees uit dat in hun geval geen sprake was van een schijnhuwelijk of een gefingeerd adres in België. Op grond van het EU-verdrag waren zij daarom van meet af aan in België Unie-burgers. Na een verblijf in België zijn verzoekers teruggekeerd naar Nederland. Verzoekster heeft daarbij zonder problemen van de IND een verblijfsvergunning gekregen in verband met het feit dat verzoeker gebruik had gemaakt van het EU-recht in een andere lidstaat.

De vreemdelingendienst te Nijmegen heeft echter onvoldoende beseft dat verzoekster in België als echtgenote aanspraak had op het EU-recht en daarmee te lang verzoeksters paspoort ingehouden.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Gelderland-Zuid te Nijmegen (die wordt toegerekend aan de burgemeester van Nijmegen), is gegrond ten aanzien van het niet eerder teruggeven van verzoekster paspoort, wegens strijd met het redelijkheidsvereiste.

Ten aanzien van de klacht over de voorlichting door genoemde vreemdelingendienst bij de intrekking van het toeristenvisum onthoudt de Nationale ombudsman zich van een oordeel.

AANBEVELING

De Nationale ombudsman geeft de korpsbeheerder van het regionale politiekorps Gelderland-Zuid (de burgemeester van Nijmegen) in overweging om met verzoekers in overleg te treden over een redelijke vergoeding van (een gedeelte van) de gemaakte advocatenkosten in verband met het niet eerder teruggeven van verzoeksters paspoort.

Onderzoek

Op 29 maart 2007 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer T. en mevrouw Z., voorheen woonachtig te Meerle (België), met een klacht over een gedraging van de vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Gelderland-Zuid te Nijmegen.

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de beheerder van het regionale politiekorps Gelderland-Zuid, de burgemeester van Nijmegen, werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd de beheerder van het regionale politiekorps Gelderland-Zuid 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 korpsbeheerder en verzoekers de gelegenheid op de door ieder van hen verstrekte inlichtingen te reageren.

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

De korpsbeheerder deelde mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen.

De reactie van verzoeker gaf aanleiding het verslag op een enkel punt aan te vullen.

Informatieoverzicht

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

1. Verzoekschrift per e-mail van 29 maart 2007.
2. Brief van de korpsbeheerder Gelderland-Zuid aan de Nationale ombudsman d.d. 30 november 2007, met bijlagen, met de reactie op de klacht.
3. Brief per e-mail van verzoekers d.d. 21 februari 2008 met een reactie op voormelde brief van de korpsbeheerder.
4. Reactie van de korpsbeheerder op voormelde brief van verzoekers bij brief van d.d. 7 juli 2008.

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

Achtergrond

1. Vreemdelingenwet 2000

Artikel 8, aanhef en onder i

"De vreemdeling heeft uitsluitend rechtmatig verblijf

(...)

i. gedurende de vrije termijn, bedoeld in artikel 12, zolang het verblijf van de vreemdeling bij of krachtens artikel 12 is toegestaan;..."

Artikel 12

"1. Het is aan de vreemdeling die bij binnenkomst heeft voldaan aan de verplichtingen waaraan een persoon bij grensoverschrijding is onderworpen, gedurende een bij algemene maatregel van bestuur te bepalen termijn toegestaan in Nederland te verblijven, zolang hij:

- a. de bij of krachtens deze wet gestelde regels in acht neemt;
 - b. beschikt over voldoende middelen om te voorzien zowel in de kosten van zijn verblijf in Nederland als in die van zijn reis naar een plaats buiten Nederland waar zijn toegang gewaarborgd is;
 - c. geen arbeid voor een werkgever verricht in strijd met de Wet arbeid vreemdelingen ; d. geen gevaar oplevert voor de openbare orde of de nationale veiligheid.
2. De termijn, bedoeld in het eerste lid, wordt ten hoogste op zes maanden bepaald. Voor bij algemene maatregel van bestuur te onderscheiden categorieën van vreemdelingen

kunnen verschillende termijnen worden vastgesteld."

Artikel 52

"1. De ambtenaren, belast met de grensbewaking, en de ambtenaren, belast met het toezicht op vreemdelingen, zijn bevoegd om, ter vervulling van hun taken, reis- en identiteitspapieren van personen in te nemen, tijdelijk in bewaring te nemen alsmede om hierin aantekeningen te maken. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden hierover nadere regels gesteld.

2. Het reis- of identiteitspapier wordt aan de vreemdeling teruggegeven indien hij te kennen geeft Nederland te willen verlaten en hij ook daadwerkelijk vertrekt. Ingeval van uitzetting kan het reis- en identiteitspapier worden overgedragen aan de persoon belast met de grensbewaking in het land waar de toelating is gewaarborgd."

2. Vreemdelingenbesluit 2000

Artikel 4.23

"De ambtenaren belast met de grensbewaking of de ambtenaren belast met het toezicht op vreemdelingen, nemen op grond van artikel 52 van de Wet het reis- of identiteitspapier van een persoon tijdelijk in bewaring:

(...)

d. voor zover zulks nodig is met het oog op de uitzetting of de overgave aan de buitenlandse grensautoriteiten als bedoeld in artikel 52, tweede lid, van de Wet."

3. Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap

Artikel 18

"1. Iedere burger van de Unie heeft het recht vrij op het grondgebied van de lidstaten te reizen en te verblijven, onder voorbehoud van de beperkingen en voorwaarden die bij dit Verdrag en de bepalingen ter uitvoering daarvan zijn vastgesteld..."

4. Richtlijn 2004/38 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden (...)

Artikel 2

"Definities

Voor de toepassing van deze richtlijn wordt verstaan onder:

1. "burger van de Unie": een ieder die de nationaliteit van een lidstaat bezit;
2. "familielid":
 - a. de echtgenoot;
 (...)
3. "gastland": de lidstaat waarheen de burger zich begeeft om zijn recht van vrij verkeer of verblijf uit te oefenen."

Artikel 3

"Begunstigden

1. Deze richtlijn is van toepassing ten aanzien van ieder burger van de Unie die zich begeeft naar of verblijft in een andere lidstaat dan die waarvan hij de nationaliteit bezit, en diens familieleden als gedefinieerd in artikel 2, punt 2, die hem begeleiden of zich bij hem voegen.

(...)

Het gastland onderzoekt de persoonlijke situatie nauwkeurig en motiveert een eventuele weigering van toegang of verblijf."

Artikel 6

"Verblijfsrecht voor maximaal drie maanden

1. Burgers van de Unie hebben het recht gedurende maximaal drie maanden op het grondgebied van een andere lidstaat te verblijven zonder andere voorwaarden of formaliteiten dan de verplichting in het bezit te zijn van een geldige identiteitskaart of een geldig paspoort.

2. Lid 1 is eveneens van toepassing ten aanzien van familieleden die niet de nationaliteit van een lidstaat bezitten en die de burger van de Unie begeleiden of zich bij hem voegen, en in het bezit zijn van een paspoort."

5. Arrest van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen in zaak C-127/08 d.d. 25 juli 2008 (Metock e.a.- Ierland)

"Het Hof van Justitie verklaart voor recht:

Richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor

de burgers van de Unie en hun familieleden, (...), staat in de weg aan de wettelijke regeling van een lidstaat die aan een persoon met de nationaliteit van een derde land die de echtgenoot is van een burger van de Unie die in die lidstaat verblijft maar niet de nationaliteit ervan bezit, de eis stelt dat hij vóór zijn komst naar de gastlidstaat legaal verblijf heeft gehouden in een andere lidstaat, om rechten te kunnen ontlennen aan de bepalingen van die richtlijn.

Artikel 3, lid 1, van de richtlijn 2004/38 moet aldus worden uitgelegd dat een persoon met de nationaliteit van een derde land die de echtgenoot is van een burger van de Unie die verblijft in een lidstaat waarvan hij niet de nationaliteit bezit, en die deze burger van de Unie begeleidt of zich bij hem voegt, rechten kan ontlennen aan de bepalingen van die richtlijn, ongeacht wanneer of waar zij zijn gehuwd alsook de wijze waarop deze persoon met de nationaliteit van een derde land de gastlidstaat is binnengekomen."