



Rapport

Datum: 7 juli 1999

Rapportnummer: 1999/300

Klacht

Op 30 juni 1997 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer L. te Rotterdam, ingediend door de heer La. te Rotterdam, met een klacht over een gedraging van de Visadienst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken ondergebracht bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie en een gedraging van de Nederlandse ambassade te Boekarest (Roemenië). Nadat verzoekers gemachtigde op 3 augustus 1997 nadere informatie had verstrekt, werd naar deze gedragingen een onderzoek ingesteld. De gedraging van de Visadienst wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Buitenlandse Zaken en de Minister van Justitie gezamenlijk. De gedraging van de Nederlandse ambassade te Boekarest wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Buitenlandse Zaken. Op grond van de namens verzoeker verstrekte gegevens werd de klacht op 24 september 1997 als volgt geformuleerd voorgelegd aan de Minister van Buitenlandse Zaken en de Minister van Justitie: Verzoeker, een Roemeen die om toelating tot Nederland heeft verzocht, klaagt erover dat de Visadienst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, ondergebracht bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie, en de Nederlandse ambassade te Boekarest (Roemenië) hem te laat hebben geïnformeerd over zijn signalering in het Schengen Informatie Systeem (SIS). Hij klaagt er met name over dat de Nederlandse ambassade te Boekarest hem pas in april 1997 erover heeft geïnformeerd dat de SIS-signalering een beletsel vormde voor zijn toelating tot Nederland, terwijl genoemde signalering al geruime tijd daarvoor bekend was bij de Nederlandse autoriteiten, en de Visadienst desondanks geen bezwaar had tegen het verlenen van een visum aan hem. Voorts klaagt verzoeker erover dat de Visadienst medio juli 1997 weigerde aan een politieambtenaar van het Grenzschützamt te Frankfurt an der Oder (Duitsland) toestemming te geven om verzoeker naar Nederland te laten reizen. Hierdoor werd hij als illegale vreemdeling uit Duitsland naar Roemenië verwijderd, terwijl op dat moment al bekend was dat zijn verblijf in Nederland zou worden toegestaan.

Achtergrond

1. Akkoord van Schengen

Op 14 juli 1985 sloot Nederland met België, de toenmalige Bondsrepubliek Duitsland, Frankrijk en Luxemburg in de Luxemburgse plaats Schengen een akkoord over de 'geleidelijke afschaffing van de controles aan de gemeenschappelijke grenzen'. In de praktijk wordt dit ook wel het 'Akkoord van Schengen' genoemd (Trb. 1985, 102). Dezelfde groep landen sloot op 19 juni 1990 eveneens te Schengen een overeenkomst ter uitvoering van het Akkoord van Schengen (hierna 'de Uitvoeringsovereenkomst' (Trb. 1990, 145, goedgekeurd door Nederland bij wet van 27 augustus 1993, Trb. 1993, 115).

2. Uitvoeringsovereenkomst bij het Akkoord van Schengen

1. De Uitvoeringsovereenkomst bevat een groot aantal regels over onder meer de

afschaffing van de controles aan de binnengrenzen van de 'Schengenlanden', de visumverlening, de behandeling van asiolverzoeken, en de instelling van het Schengen Informatie Systeem (SIS). Er is een Uitvoerend Comité ingesteld dat besluiten neemt over de toepassing van de Uitvoeringsovereenkomst.

2. Op grond van het Akkoord van Schengen en de Uitvoeringsovereenkomst is de grenscontrole van de individuele Schengenlanden verlegd naar de buitengrens van het 'Schengengebied'. Omdat het Schengengebied als een geheel wordt beschouwd, geldt een visum dat door een van de Schengenlanden wordt verstrekt aan een burger van buiten het Schengengebied als een visum voor het gehele Schengengebied. Hoofregel is dat een Schengenland geen visum of verblijfstitel verstrekt aan een burger van buiten het Schengengebied wanneer een van de andere Schengenlanden daartegen bezwaar heeft (art. 5, tweede lid, art. 18 en art. 25 Uitvoeringsovereenkomst). Het middel om te controleren of een van de Schengenlanden bezwaar heeft tegen verlening van een visum en/of verblijfstitel door een van de Schengenlanden is het SIS.

3. Schengen Informatie Systeem (SIS)

Het Schengen Informatie Systeem bestaat uit een centraal systeem (CSIS) te Straatsburg en een daaraan gekoppeld nationaal informatiesysteem (NSIS) in elk van de Schengenlanden. Schengenlanden kunnen vreemdelingen via hun NSIS signaleren in het CSIS. Elk Schengenland heeft een zogenoemd SIRENE-bureau in het leven geroepen dat functioneert als beheerder van het NSIS (SIRENE staat voor: 'Supplementary Information request at the National Entry'). Communicatie tussen de Schengenlanden over SIS-signaleringsverloopt via de SIRENE-bureaus. De wijze waarop deze informatie uitwisseling plaatsvindt is vastgelegd in het zogenoemde SIRENE-handboek (Besluit van het uitvoerend Comité van 14 december 1993, Trb. 1994, nr. 94). Het Uitvoerend Comité heeft bepaald dat de inhoud van het SIRENE-handboek

en de bijlagen daarbij vertrouwelijk dienen te blijven. In Nederland is het bureau SIRENE ondergebracht bij de divisie Centrale Recherche Informatie (CRI) van het korps landelijke politiediensten. Voordat een Schengenland een visum en/of verblijfstitel verleent aan een visumplichtige burger van buiten het Schengengebied, dient het het SIS te raadplegen om na te gaan of de betrokkene niet door een van de Schengenlanden 'ter fine van weigering toegang' daarin is gesignaleerd. Is een betrokkene gesignaleerd dan volgt een 'raadpleegprocedure'. Het Schengenland dat aan betrokkene een visum en/of verblijfstitel wil verlenen vraagt aan het signalerende land of het de signalering wil handhaven. Blijft het signalerende Schengenland bij de signalering, dan kan een visum en/of verblijfstitel alleen bij wijze van uitzondering worden verleend.

4. Wet persoonsregistraties

Artikel 28 "1. De houder van een persoonsregistratie deelt een ieder over wie voor de eerste keer persoonsgegevens in de registratie worden opgenomen binnen vier weken schriftelijk mede dat dit het geval is. De mededeling bevat een aanduiding van het doel van

de registratie, alsmede de naam, het adres en de woonplaats van de houder.

2. De verplichting, bedoeld in het eerste lid, geldt niet:

a. indien de betrokkene weet of redelijkerwijs kan weten dat een dergelijke opname heeft plaatsgevonden; b. indien een gewichtig belang van de betrokkene zich tegen het doen van een schriftelijke mededeling verzet; c. voor zover het achterwege laten van de mededeling noodzakelijk is met het oog op de belangen, genoemd in artikel 30." Artikel 30 "De houder kan weigeren aan een in artikel 29 bedoeld verzoek te voldoen, voor zover dit noodzakelijk is in het belang van:

a. de veiligheid van de staat; b. de opsporing en vervolging van strafbare feiten; c. economische en financiële belangen van de staat en andere openbare lichamen; d. inspectie, controle en toezicht door of vanwege overheidsorganen of andere organen met een publiekrechtelijke taak; e. gewichtige belangen van anderen dan de verzoeker, de houder daaronder begrepen."

5. Machtiging tot voorlopig verblijf

Ingevolge artikel 41 eerste lid onder c. van het Vreemdelingenbesluit moeten vreemdelingen die zich naar Nederland willen begeven voor een verblijf langer dan drie maanden, in beginsel in het bezit zijn van een paspoort voorzien van een geldige machtiging tot voorlopig verblijf (mvv). De mvv is een nationaal visum dat door een

Nederlandse diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging in het buitenland kan worden afgegeven na voorafgaande machtiging door de Visadienst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, welke dienst is ondergebracht bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie. Verlening van een mvv houdt in dat betrokkene in beginsel in aanmerking komt voor een vergunning tot verblijf. Een aanvraag om een mvv wordt derhalve getoetst aan de criteria voor verlening van een vergunning tot verblijf.

6. Algemene wet bestuursrecht, artikel 3:46

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

Onderzoek

In het kader van het onderzoek werd de Minister van Buitenlandse Zaken en de Minister van Justitie verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de

stukken die op de klacht betrekking hebben. De Staatssecretaris van Justitie antwoordde in plaats van de Minister van Justitie. Tijdens het onderzoek kregen de Minister van Buitenlandse Zaken, de Staatssecretaris van Justitie en verzoeker de gelegenheid op de door ieder van hen verstrekte inlichtingen te reageren. Tevens werd de Minister van Buitenlandse Zaken en de Staatssecretaris van Justitie een aantal specifieke vragen gesteld. Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan

betrokkenen. De Minister van Buitenlandse Zaken deelde mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen. De reactie van verzoeker gaf geen aanleiding het verslag te wijzigen. De Minister van Justitie gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. FEITEN

1. Op 12 juni 1996 diende verzoeker (Roemeen) bij de Nederlandse ambassade te Boekarest (Roemenië) een verzoek in om verlening van een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv) in Nederland.
2. Bij beslissing van 8 oktober 1996 wees de Minister van Buitenlandse Zaken het verzoek af. In de weigeringsbeschikking is onder meer het volgende opgenomen:

"Aan de partner van een Nederlander kan verblijf hier te lande worden toegestaan in het kader van een bestaande relatie dan wel, vanaf het achttiende levensjaar van beide partners, in het kader van een nieuwe relatie, indien:

 - a. er sprake is van een vaste relatie, hetgeen met name moet blijken uit het feit dat de partners feitelijk samenwonen, op hetzelfde adres in het bevolkingsregister zijn ingeschreven en een gemeenschappelijke huishouding voeren; b. beide partners met gelegaliseerde officiële documenten aantonen ongehuwd te zijn. Een uitzondering op dit beginsel is mogelijk indien vaststaat dat een van de partners door wettelijke beletselen waarop hij zelf geen invloed kan uitoefenen nog niet gescheiden is. Verder mogen de partners geen bloed- en aanverwantschap in de eerste of tweede graad met elkaar hebben; c. degene bij wie toelating als gezinslid wordt beoogd duurzaam en zelfstandig beschikt over voldoende middelen van bestaan in de zin van de Vreemdelingenwet, (...); d. degene wiens toelating het betreft geen gevaar vormt voor de openbare orde of de nationale veiligheid. In ieder geval wordt niet voldaan aan de onder b en c genoemde voorwaarden. (...) Mitsdien kan aan betrokkene een vergunning tot verblijf op basis van vorenvermeld beleid worden geweigerd."
3. Tegen deze afwijzende beslissing diende verzoeker op 11 oktober 1996 een bezwaarschrift in. Bij besluit van 6 november 1996 verklaarde de Minister van Buitenlandse Zaken het bezwaar ongegrond. In deze beslissing overwoog de Minister van Buitenlandse Zaken onder meer het volgende:

"In de hierboven genoemde beschikking van 8 oktober 1996 is gemotiveerd op alle aspecten van de zaak ingegaan. Deze beschikking wordt hierbij als herhaald en ingelast beschouwd, met uitzondering van de overweging dat onvoldoende is aangetoond dat betrokkene ongehuwd is. Gelet op de in dit verband overgelegde documenten wordt thans aangenomen dat betrokkene genoegzaam heeft aangetoond ongehuwd te zijn. (...) Om voor toelating in het kader van gezinsvorming ten aanzien van ongehuwde partners in aanmerking te komen dient degene bij wie toelating als gezinslid wordt beoogd duurzaam en zelfstandig te beschikken over voldoende middelen van bestaan in de zin van de

Vreemdelingenwet. Gebleken is dat de referent (verzoekers gemachtigde; N.o.) sedert 1 juni 1995 voor 7uur per week werkzaam is bij het Nederlands Bureau voor Brandweer Examens en dat hij daarmee fl. 671,46 netto per maand verdient, waaruit op zichzelf niet kan worden afgeleid dat de referent duurzaam over voldoende middelen van bestaan in de zin van de Vreemdelingenwet beschikt. In dit verband heeft de referent voorts bewijzen van eigendom van woningen, bankafschriften en inkomensoverzichten overgelegd, waaruit blijkt dat de referent tevens huur ontvangt, doch dit leidt niet tot een ander oordeel. Niet is gebleken dat deze (huur-)inkomsten structureel zijn en als duurzaam kunnen worden aangemerkt. Zo heeft de referent hoewel hij daartoe voldoende gelegenheid heeft gehad, geen belastinggegevens overgelegd waaruit dit zou kunnen blijken. In het bezwaarschrift zijn voorts geen nieuwe relevante feiten of omstandigheden aangevoerd en ook overigens is niet gebleken van feiten of omstandigheden die tot een andere beslissing behoren te leiden. Gelet hierop ben ik van oordeel dat het bezwaarschrift kennelijk ongegrond is."

4. Tegen deze beslissing stelde verzoeker op 2 december 1996 beroep in bij de arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhage, zittinghoudende te Haarlem. Bij uitspraak van 7 februari 1997 verklaarde de rechtbank het beroep ongegrond. In deze uitspraak overwoog de rechtbank onder meer het volgende:

"2.10 Het onderhavige geding spitst zich toe op de vraag of referent zelfstandig en duurzaam beschikt over voldoende middelen van bestaan. (...) 2.13 Verweerders (de Staatssecretaris van Justitie en de Minister van Buitenlandse Zaken; N.o.) hebben zich niet ten onrechte op het standpunt gesteld dat ten tijde van de bestreden besluiten door referent niet was aangetoond dat de door hem uit de verhuur van woonruimte ontvangen inkomsten een structureel karakter droegen. (...) (...) 2.16 Gelet op het vorenstaande ziet de rechtbank geen grond voor het oordeel dat verweerders de bij hen ingediende bezwaarschriften ten onrechte ongegrond hebben verklaard. De beroepen zijn mitsdien ongegrond." 5. Op 24 februari 1997 diende de gemachtigde van verzoeker, als referent, bij de korpschef van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond een verzoek in om verlening van een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv) aan verzoeker. De korpschef adviseerde positief, en de Visadienst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, ondergebracht bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie machtigde de Nederlandse ambassade te Boekarest tot het uitreiken van de mvv. De ambassade ging daartoe echter niet over omdat verzoeker gesignaleerd stond in het Schengen Informatie Systeem (SIS; zie ACHTERGROND). Nadat de ambassade daarvan de Visadienst op de hoogte had gesteld, verzocht de Visadienst de ambassade de uitreiking van de mvv op te schorten tot nader bericht.

6. Op 10 juli 1997 ontving de Visadienst het bericht dat de signalering van verzoeker in het SIS was opgeheven, en op 11 juli 1997 informeerde de Visadienst de ambassade en verzoekers gemachtigde daarover. Medio juli 1997 vertrok verzoeker, niet op de hoogte van het feit dat zijn signalering was opgeheven, en zonder door de ambassade te Boekarest te zijn voorzien van een mvv, uit Roemenië naar Duitsland. Hij werd aangehouden in Frankfurt an der Oder te Duitsland. De Duitse autoriteiten weigerden hem de toegang tot Duitsland. Nadat van de zijde van de Nederlandse autoriteiten was

vernomen dat verzoeker niet kon worden toegelaten tot Nederland omdat hij niet in het bezit was van een mvv, stuurden de Duitse autoriteiten hem terug naar Roemenië. Aldaar reikte de ambassade hem op 21 juli 1997 een mvv uit.

B. STANDPUNT VERZOEKER

Voor het standpunt van verzoeker wordt verwezen naar de klachtformulering onder KLACHT.

C. STANDPUNT MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Bij brief van 25 november 1997 reageerde de Minister van Buitenlandse Zaken als volgt op de klacht:

"...Verzoeker klaagt erover dat de Nederlandse ambassade te Boekarest, Roemenië, hem te laat zou hebben geïnformeerd over zijn signalering in het Schengen Informatie Systeem (SIS). Zijn klacht betreft met name het feit dat de ambassade hem pas in april 1997 zou hebben meegedeeld dat de SIS-signalering een beletsel vormde voor zijn toelating tot Nederland, terwijl deze signalering al geruime tijd eerder bekend was bij de Nederlandse autoriteiten en de Visadienst desondanks geen bezwaar had tegen het verlenen van een visum - i.c. een visum voor lang verblijf ofwel een Machtiging tot Voorlopig Verblijf - aan hem. Naar aanleiding van het bovenstaande is de consulaire afdeling van de ambassade te Boekarest geraadpleegd. Uit de aldaar voorhanden gegevens blijkt dat de heer L., de partner van verzoeker, in de loop van 1996 door de ambassade is geïnformeerd over de signalering van verzoeker in het SIS. In zijn brief van 14 maart 1997 aan de ambassade vermeldt de heer L. dat de ambassade hem op 17 december 1996 heeft medegedeeld dat zijn partner nog in het SIS stond geregistreerd. Vervolgens geeft de heer L. in deze brief een aantal argumenten weer, op grond waarvan hij meent dat deze signalering afgifte van de gevraagde Machtiging tot Voorlopig Verblijf (MVV) aan verzoeker niet in de weg behoeft te staan. Hieruit blijkt dat verzoeker, althans zijn partner de heer L., niet pas in april 1997 is geïnformeerd over de bewuste SIS-signalering en ook dat hem bekend was dat een dergelijke signalering een belemmering kon opleveren voor de verstrekking van een MVV. Overigens zij hier vermeld dat op de ambassade geen verplichting berust ten aanzien van mededelingen omtrent een SIS-signalering aan de aanvrager van een MVV. Wanneer de ambassade een MVV-aanvraag in behandeling neemt en bemerkt dat de aanvrager in het SIS staat geregistreerd, dient de ambassade hiervan aantekening te maken op het aanvraagformulier alvorens dit ter beoordeling te sturen naar de Visadienst bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie. Een dergelijke signalering houdt geen absolute weigeringsreden in voor een MVV-aanvraag. De beslissing om al of niet tot goedkeuring van de MVV-aanvraag over te gaan - waarbij de SIS-signalering een rol kan spelen - is aan de Visadienst voorbehouden. Uit de bij de ambassade voorhanden gegevens blijkt dat verzoeker op 12 juni 1996 een MVV-aanvraag heeft ingediend bij de ambassade te Boekarest. Deze aanvraag, voorzien van de aantekening omtrent de SIS-signalering, is door de ambassade ter

beslissing doorgestuurd naar de Visadienst. Bij brief van 8 oktober 1996 heeft de Visadienst de weigeringsbeschikking naar de ambassade verzonden, met het verzoek

deze aan verzoeker uit te reiken. Vervolgens ontving de ambassade bij brief van 15 oktober 1996 van de Visadienst de beschikking waarbij het namens verzoeker ingediende bezwaarschrift tegen de weigering hem een vergunning tot verblijf te verlenen ongegrond was verklaard. Deze laatste beschikking vloeide voort uit een eerder door verzoeker opgestarte procedure, waarin op 12 maart 1996 een weigeringsbeslissing was gevolgd op de door verzoeker tijdens een voorafgaand verblijf in Nederland bij de korpschef van Amsterdam ingediende aanvraag om een vergunning tot verblijf d.d. 16 september 1995. De door de ambassade ontvangen beschikkingen zijn op 30 oktober 1996 gelijktijdig naar verzoekers adres gestuurd en zijn hem tevens op 17 november 1996 in persoon overhandigd. Aangezien de afwijzingsgronden niet waren gestoeld op de SIS-signalering was er op dat moment geen noodzaak verzoeker hieromtrent in te lichten, doch waarschijnlijk is dat de ambassade ofwel verzoeker ofwel zijn partner hieromtrent wel een mededeling heeft gedaan. Op welk moment precies de ambassade deze mededeling heeft gedaan is niet meer te achterhalen, doch uit de hierboven genoemde brief van de heer L. van 14 maart 1997 blijkt dat dit op enig moment in het najaar van 1996 moet zijn geschied. Vervolgens ontving de ambassade in maart 1997 van de Korpschef van de regiopolitie te Rotterdam een goedkeuringsbericht n.a.v. een nieuwe MVV-aanvraag welke door de heer L. t.b.v. verzoeker was ingediend bij de Korpschef. Aangezien de ambassade opmerkte dat verzoeker op dat moment nog gesignaleerd stond in het SIS heeft de ambassade hierover contact opgenomen met de regiopolitie te Rotterdam om te verifiëren of deze hiervan op de hoogte was. De regiopolitie deelde de ambassade mede niet bekend te zijn met de bewuste signalering en verwees de ambassade naar het Ministerie van Justitie. Van de IND kreeg de ambassade telefonisch vervolgens het advies vooralsnog niet over te gaan tot afgifte van de MVV en nader bericht hieromtrent af te wachten.

Op 10 juli 1997 ontving het Ministerie van Buitenlandse Zaken per faxbericht van de Criminele Recherche Informatiedienst de mededeling dat de signalering van verzoeker uit het SIS was verwijderd. Hiervan heeft het Ministerie van Buitenlandse Zaken op 11 juli 1997 zowel verzoeker als de ambassade te Boekarest op de hoogte gesteld. Aan verzoeker is vervolgens op 21 juli 1997 door de ambassade de MVV uitgereikt..."

D. STANDPUNT STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE

Bij brief van 12 december 1997 reageerde de Staatssecretaris van Justitie als volgt op de klacht:

"...Verzoeker klaagt erover dat hij er te laat over is geïnformeerd dat zijn signalering in het (Nationaal) Schengen Informatie Systeem, afgekort het (N)SIS, aan afgifte van een machtiging tot voorlopig verblijf in de weg stond, terwijl genoemde signalering al geruime tijd daarvoor bekend was bij de Nederlandse autoriteiten en de Visadienst desondanks geen bezwaar had tegen het verlenen van een machtiging tot voorlopig verblijf. Ik merk in dit verband in de eerste plaats op dat verzoeker en zijn partner reeds in 1996 naar aanleiding van een eerdere aanvraag om verlening van een machtiging tot voorlopig verblijf op de hoogte zijn gebracht van de signalering van verzoeker in het (N)SIS en ook van het feit dat een dergelijke signalering een belemmering kan opleveren voor de

verlening van een machtiging tot voorlopig verblijf. Ik moge in dit verband verwijzen naar het gestelde in de reactie van de Minister van Buitenlandse Zaken op de onderhavige klacht van 25 november j.l. Voor zover de klacht zich erop richt dat de bedoelde signalering ook nog na de beslissing van de Visadienst op de aanvraag van 25 februari 1997 is tegengeworpen, dient het volgende. In beginsel dient de korpschef het (N)SIS te raadplegen alvorens advies uit te brengen naar aanleiding van een aanvraag om verlening van een machtiging tot voorlopig verblijf. Aangezien eerst op de Nederlandse ambassade te Boekarest is onderkend dat verzoeker was gesignaleerd in het (N)SIS kan hieruit worden geconcludeerd dat de korpschef van de regiopolitie Rotterdam-Rijnmond niet of niet op de juiste wijze het (N)SIS heeft geraadpleegd naar aanleiding van de aanvraag van 25 februari 1997 om verlening van een machtiging tot voorlopig verblijf ten behoeve van verzoeker. De Visadienst heeft in dit individuele geval besloten de consequenties van de omissie van de zijde van de korpschef voor haar rekening te nemen. Zodra bekend werd bij de Visadienst dat de signalering van verzoeker in het (N)SIS aan afgifte van een machtiging tot voorlopig verblijf in de weg stond, heeft deze dienst zich immers gewend tot de afdeling Sirene van de CRI teneinde de verantwoordelijke Duitse autoriteiten te verzoeken de signalering van verzoeker uit het (N)SIS te verwijderen in plaats van het eerder genomen besluit de mvv te verlenen, te heroverwegen. Er is daarbij van uitgegaan dat het besluit door toezending aan de referent naar buiten is gebracht (d.w.z. buiten het overheidsorgaan) en dat daarmee verwachtingen zijn gewekt. De omstandigheden van het geval - waaronder de aard van de antecedenten, de pleegdatum en de verwachte verwijdering van de aantekening uit het (N)SIS door de Duitse autoriteiten per 28 mei 1998 - hebben daarbij ook een rol gespeeld. De twee specifieke vragen die u mij heeft gesteld, kunnen als volgt worden beantwoord. Ten aanzien van de vraag of het bekend is of de ambtenaar van het Grenzschutzamt te Frankfurt an der Oder in juli 1997 in eerste instantie contact heeft gehad met een ambtenaar van het regionale politiekorps Brabant Zuid-Oost, merk ik het volgende op. Verzoeker reisde medio juli 1997 naar Duitsland alwaar hij in Frankfurt an der Oder werd staande gehouden. Vanwege zijn criminele antecedenten en eerder illegaal verblijf

weigerde Duitsland hem de toegang. Aangezien verzoeker blijkbaar te kennen gaf naar Nederland te willen doorreizen, is navraag gedaan bij Nederlandse immigratieautoriteiten. Voorzover bekend is de Visadienst niet benaderd. Wel ontving een ambtenaar van de regiopolitie Brabant Zuid-Oost op 17 juli 1997 een fax van een ambtenaar van het Grenzschutzamt te Frankfurt an der Oder. De ambtenaar van de regiopolitie Brabant Zuid-Oost heeft daags hierna contact gezocht met de Vreemdelingendienst van de politie te Rotterdam. De betrokken ambtenaren van de vreemdelingendienst hebben bij die gelegenheid gewezen op de formele eis van de aanwezigheid van een mvv-sticker in het paspoort. Aangezien verzoeker in zijn paspoort geen aantekening had waaruit kon worden afgeleid dat hem een machtiging tot voorlopig verblijf was verleend, is hem de doorreis naar Nederland geweigerd en is hem aangeraden zich te wenden tot de Nederlandse vertegenwoordiging te Boekarest. Hieruit leid ik af dat betrokkene is gaan reizen zonder

dat hij formeel toestemming had gekregen van de zijde van de Nederlandse ambassade. Deze toestemming werd op 21 juli 1997 verleend. Met betrekking tot de vraag of in het kader van de beoordeling van een aanvraag om toelating tot Nederland altijd en, zo ja, in welke fase van de behandeling van de aanvraag om toelating het (N)SIS wordt geraadpleegd, merk ik het volgende op. Ingevolge het bepaalde in de Vreemdelingencirculaire 1994, deel A5/7.1., aanvulling 15 van juli 1996, dienen politie- (en grensbewakings)ambtenaren in voorkomende gevallen zowel het OPS als het (N)SIS te raadplegen indien een verzoek om toelating wordt gedaan. In de praktijk betekent dit dat indien een asiolverzoek wordt ingediend, het (N)SIS op het aanmeldcentrum dient te worden geraadpleegd. Betreft het een regulier verzoek om verblijf dan dient de politie het (N)SIS te raadplegen. Tenslotte bericht ik u nog dat het onderwerp (N)SIS-signalerings meer in algemene zin voorwerp is van nadere studie en dat maatregelen in voorbereiding zijn..."

E. REACTIE VERZOEKER

1. Bij brief van 21 januari 1998 reageerde verzoeker als volgt op de informatie van de Minister van Buitenlandse Zaken:

"...1. Mijn KENNISNAME van de SIS-melding van mijn partner (verzoeker; N.o.), is gebaseerd op het proces-dossier, dat ik van de Griffie van de Rechtbank te Haarlem eind 1996 heb ontvangen ivm zitting (...). De IND WEIGERDE! mij inzage in dit dossier, en na klacht bij de Griffie, ontving ik van de Haarlemse Griffie alsnog het dossier. NA! de zitting van (...) kreeg ik DEZELFDE stukken van de IND!

2. Mijn klacht over attache V. is, dat hij WEIGERDE mij 171296 NADER in te lichten over het WAAROM! van deze SIS-melding! Verder werd gezegd, dat tot mei '98 er "niets aan te doen was!" Dat was ONJUIST, omdat er WEL DEGELIJK! SIS-rechtsmiddelen zijn. De amb. Boekarest heeft dus GEFAALD in een CORRECTE voorlichting!

3. De EERDERE afwijzingen, waren inderdaad NIET genomen ivm het SIS. (...)

4. Toch was er AL SINDS 15-9-1995, de PLICHT het SIS te raadplegen! Het getuigt derhalve van onbehoorlijk bestuur, dat de SIS-melding niet als EXTRA afwijzingsgrond werd genoemd in de 2 voorgaande afgewezen procedures, waardoor de "SIS-affaire" pas in de 3e procedure zo'n dramatische rol kon gaan spelen! Al in de periode 0995-1296 had ik immers "SIS kunnen betwisten! (...)

6. Op 22-3-97 bezochten wij opnieuw (vrl. attache?) Amb. Boekarest. Wij vroegen mevr. B.: "Stel dat u een machtiging MVV krijgt, en stel dat u ziet dat SIS er nog staat, gaat u dan, onze relatie alsnog vernietigen, door alsnog bezwaar tegen de MVV te maken? Zij zij toen: "Oh nee! Zo iets zou ik nooit doen! Ze moeten bij de VISA-dienst ZELF het SIS controleren en beslissen over de MVV! Desondanks is het ACHTERAF, NIET DE RECHTER, maar Mevr. B. geweest, die bij de IND bezwaar maakte, NADAT de MVV akkoord was!..."

2. In dezelfde brief reageerde verzoeker als volgt op de informatie van de Staatssecretaris van Justitie:

7. "...Het is ONJUIST! dat BUZA op 11-7-1997 mijn partner op de hoogte heeft gesteld van verwijdering uit SIS en toekenning MVV. Het bewijs is nogal duidelijk! Als mijn partner 11-7-1997 had GEWETEN!, dat het MVV in orde was, dan hoefde hij niet op 16-7-97 zich door Grenzschutzamt Frankfurt/Oder te laten opsluiten! Het drama was juist, dat BUZA MIJ, referent, heeft ingelicht, en dat mijn partner juist 1 dag ervoor, vertwijfeld Roemenië verliet en trachtte, ZELF in Duitsland de SIS-verwijdering te verkrijgen. (...)

8. Wederom concludeer ik dat onze kennisname SIS pas eind 1996 heeft plaatsgehad als gevolg van welwillendheid Haarlemse Griffie!

9. Aangezien de Rechter het SIS kennelijk niet belangrijk vond op 7-2-1997, vond ik het niet nodig, ZELF de Korpschef in te lichten inzake het in het dossier aangetroffen SIS, destemmer nu de Amb. Boekarest op 17-12-96 en 22-3-97 ons nadere SIS-info WEIGERDE. Bovendien kon de SIS-info mogelijk inmiddels verwijderd zijn.

10. Korpschef R'dam liet mij 31-7-97 weten, dat hij weliswaar SIS moet controleren maar dat hij toen nog geen computersysteem had! De "omissie" kon de Korpschef R'dam dus NIET verweten worden!

11. Uiteraard zijn wij de VISA-dienst ZEER DANKBAAR!!! voor hun bemoeienissen welke kennelijk tot de SIS-verwijdering leidde. (...)

13. TENSLOTTE DE HOOFDZAAK: WAAROM terugzending Duitsland-Roemenië? Ik heb u reeds de brief van VISA-dienst overgelegd, waaruit onvoorwaardelijk bleek, dat verzoeker naar Nederland kon komen. Deze originele brief heb ik PERSOONLIJK met veel moeite!, aan Grenzschutzamt overgelegd, en deze trad dus per fax, in overleg met Korpschef Brabant-Zuid-Oost en die, naar hij stelt, weer met korpschef R'dam. Beide korpschefs hebben dus EIGEN RECHTER gespeeld, door te berichten dat verzoeker zonder "stikker" NIET WELKOM was in Nederland i.p.v. de beslissing aan de Visadienst over te laten, die immers voor de brief verantwoordelijk was! OP BASIS VAN HET BOVENSTAANDE HANDHAAF IK DE KLACHTEN en verzoek ik het bevoegd gezag om terugbetaling van de DM 1.673,-...."

F. NADERE REACTIE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE

1. In een brief van 10 februari 1998 werd de Staatssecretaris van Justitie in de gelegenheid gesteld te reageren op de reactie van verzoeker. Voorts stelde de Nationale ombudsman de Staatssecretaris de volgende vragen:

"Graag verneem ik van u op wie de verplichting rust om een betrokkene te informeren over een SIS-signalering. Ook verzoek ik u mee te delen door wie aan verzoeker op 17 juli 1997 vanuit Duitsland de doorreis naar Nederland is geweigerd. Ten slotte verneem ik graag van u of u, de Minister van Buitenlandse Zaken of het Hoofd van de Visadienst op 17 juli 1997 de Duitse autoriteiten toestemming kon geven om verzoeker, die op dat moment bij de Grenzschützpolizei te Frankfurt a/d Oder (Duitsland) verbleef, door te laten reizen naar Nederland. Op 17 juli 1997 was immers al bekend dat de signalering in het SIS van verzoeker was opgeheven en dat daarmee het bezwaar tegen toelating van verzoeker tot Nederland was vervallen."

2. De Staatssecretaris van Justitie reageerde hierop bij brief van 17 maart 1998 als volgt: "...Onder de punten 11 en 12 beklagt de heer L. zich over de vermelding van verzoeker in

het Schengen Informatie Systeem (SIS). Aangezien verzoeker door de Duitse autoriteiten in het SIS is opgenomen, dient hij zich op grond van artikelen 105 en 106 van de Uitvoeringsovereenkomst bij het Akkoord van Schengen (zie bijlage) ook met zijn klachten tot deze autoriteiten te wenden, hetgeen hij blijkens de brief overigens ook heeft gedaan. Punt 13 betreft de terugzending van verzoeker van Duitsland naar Roemenië. Nadat verzoeker te horen had gekregen dat zijn signalering was doorgehaald, is hij - zonder zijn machtiging tot voorlopig verblijf (mvv) in ontvangst te nemen - richting Nederland gereisd. De Duitse autoriteiten constateerden vervolgens aan de grens dat verzoeker

niet in het bezit was van de juiste papieren om het Schengen-gebied in te reizen. Zij hebben daarop contact gezocht met de vreemdelingendienst van het regiopolitiekorps Brabant-Zuid-Oost. De vreemdelingendienst van het regiopolitiekorps Brabant-Zuid-Oost benaderde op zijn beurt de vreemdelingendienst van het regiopolitiekorps Rotterdam-Rijnmond. Na overleg is aan de Duitse autoriteiten meegedeeld dat uit het reisdocument van betrokkene diende te blijken of aan hem een mvv was afgegeven. De vreemdelingendiensten hebben daarmee juist gehandeld. Verzoeker diende immers - op grond van artikel 41, eerste lid, onder c, Vreemdelingenbesluit - in het bezit te zijn van een paspoort voorzien van een geldige mvv. Een mvv "is een nationaal visum dat door een Nederlandse diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging in het buitenland kan worden afgegeven na voorafgaande machtiging door de Visadienst &UnknownEntity;...&UnknownEntity;" (A4/5.1 Vreemdelingencirculaire). Machtiging door de Visadienst is een vereiste, maar geen garantie voor afgifte van een mvv, aangezien de Nederlandse vertegenwoordiging ook nog een eigen verantwoordelijkheid en bevoegdheid heeft. De vreemdelingendiensten hebben zich derhalve terecht op het standpunt gesteld dat de constatering dat de Visadienst met afgifte van de mvv akkoord was, nog niet automatisch betekende dat deze ook door de Nederlandse vertegenwoordiging zou worden afgegeven. Overigens is de heer L. er bij brief d.d. 11 juli 1997 door de minister van Buitenlandse Zaken op gewezen dat verzoeker zijn mvv op de ambassade in ontvangst kon nemen. De omstandigheid dat verzoeker daarna zonder mvv op reis is gegaan, kan niet aan de Nederlandse autoriteiten worden toegerekend. Hiermee zijn tevens uw vragen 2 en 3 beantwoord. De doorreis vanuit Duitsland naar Nederland is geweigerd door de vreemdelingendienst van het regiopolitiekorps Brabant-Zuid-Oost na consultatie van de vreemdelingendienst van de regiopolitiekorps Rotterdam-Rijnmond. Voor deze doorreis had slechts de minister van Buitenlandse Zaken toestemming kunnen geven, waarbij dient te worden aangetekend dat verzoeker voor het verkrijgen van deze toestemming terecht is doorverwezen naar de Nederlandse vertegenwoordiging in Boekarest. Voor wat betreft de beantwoording van uw eerste vraag verwijs ik naar de Uitvoeringsovereenkomst bij het Akkoord van Schengen (SUO) en het Reglement Persoonsregistratie NSIS-vreemdelingen (...). Een verplichting om een betrokkene te informeren op het moment dat zijn signalering in het SIS wordt opgenomen, valt niet uit de SUO af te leiden. In artikel 104 SUO wordt bepaald dat het nationale recht van de signalerende Overeenkomstsluitende Partij op de bevoegdheid tot signalering van

toepassing is; in casu is dat het Duitse recht. Naar Nederlands recht, bijvoorbeeld, dient een op verzoek van de Nederlandse signalerende autoriteit gesignaleerde vreemdeling reeds mededeling te worden gedaan van de signalering (artikel 12, eerste lid, Reglement). Artikel 109 SUO bepaalt voorts dat ook het recht van eenieder om van de hem betreffende in het SIS opgenomen gegevens kennis te nemen, wordt uitgeoefend overeenkomstig het recht van de Overeenkomstsluitende Partij, behoudens de uitzonderingen genoemd in artikel 109, eerste lid (laatste zin) en tweede lid, SUO. In

Nederland kunnen geregistreerden het recht op kennisneming uitoefenen door een verzoek te richten aan het Hoofd van de Divisie Centrale Recherche Informatie (artikel 12, tweede lid, Reglement)..."

G. NADERE REACTIE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

1. In een brief van 10 februari 1998 werd de Minister van Buitenlandse Zaken in de gelegenheid gesteld te reageren op de reactie van verzoeker. Voorts stelde de Nationale ombudsman de Minister de volgende vragen:

"U stelt in uw reactie dat u naar aanleiding van de klacht van verzoeker over de late bekendmaking aan hem van de SIS-signalering de consulaire afdeling van de Nederlandse ambassade te Boekarest hebt geraadpleegd. Op grond hiervan komt u tot de conclusie dat de partner van verzoeker in de loop van 1996 door de ambassade is geïnformeerd over de signalering van verzoeker in het SIS. Graag verneem ik van u de datum waarop verzoeker door de ambassade is geïnformeerd en op welke wijze hij door de ambassade is geïnformeerd. Ook stelt u dat op een ambassade geen verplichting rust ten aanzien van mededelingen over een SIS-signalering aan de aanvrager van een machtiging tot voorlopig verblijf. Graag verneem ik van u door wie verzoeker naar uw mening op de hoogte had moeten worden gebracht van zijn signalering in het SIS. Ten slotte verzoek ik u mee te delen of u, de Staatssecretaris van Justitie of het Hoofd van de Visadienst op 17 juli 1997 de Duitse autoriteiten toestemming kon geven om verzoeker, die op dat moment bij de Grenzschützpöizei te Frankfurt a/d Oder (Duitsland) verbleef, door te laten reizen naar Nederland. Op 17 juli 1997 was immers al bekend dat de signalering in het SIS van verzoeker was opgeheven en dat daarmee het bezwaar tegen toelating van verzoeker tot Nederland was vervallen."

2. De Minister van Buitenlandse Zaken reageerde hierop bij brief van 12 juni 1998 als volgt:

"...Datum waarop verzoeker omtrent SIS signalering is geïnformeerd Zoals ik U reeds berichtte in mijn brief van 25 november 1997, kan de exacte datum waarop betrokkene respectievelijk de heer L. omtrent de signalering in het SIS in kennis is gesteld niet meer worden achterhaald. Bij de ambassade is slechts bekend dat de heer L. in de loop van 1996 hieromtrent geïnformeerd werd. Op welke wijze dit is geschied is eveneens niet meer te achterhalen. Informatie omtrent SIS signalering In geval een MvV-aanvraag in

Nederland wordt opgestart middels de referentprocedure ligt het voor de hand dat de Vreemdelingendienst de referent terzake informeert. In geval de aanvraag in het buitenland wordt opgestart ligt het voor de hand dat de betreffende diplomatieke vertegenwoordiging de aanvrager wijst op de signalering. Er

bestaat evenwel geen wettelijke informatieplicht terzake. Krachtens artikel 25 van de Schengenuitvoeringsovereenkomst (SUO) dient de Lidstaat die voornemens is aan een gesignaleerde vreemdeling verblijf toe te staan in overleg te treden met de signalerende Lidstaat. De verblijfstitel kan slechts om redenen van humanitaire aard of ingevolge internationale verplichtingen worden afgegeven waarbij men rekening dient te houden met de belangen van de signalerende Lidstaat. Gaat men over tot het verlenen van een verblijfstitel dan dient de signalering voor het gehele Schengengebied te worden opgeheven. Dit houdt verband met het circulatie-recht in het Schengengebied van de houder van een Nederlandse verblijfstitel. Dit laat evenwel onverlet dat het een signalerende Lidstaat vrij staat de signalering voor het gehele Schengengebied om te zetten in een nationale signalering, geldig voor het eigen grondgebied.

Toestemming doorreis via Duitsland Zoals uit het bovenstaande blijkt behoort het tot de nationale soevereiniteit van een Lidstaat een vreemdeling al dan niet te laten inreizen, doorreizen of verblijven. Geen enkele Nederlandse autoriteit kan de Duitse autoriteiten hiertoe opdracht geven, ook al is een Schengensignalerings opgeheven en zal Nederland aan de betrokken vreemdeling verblijf toestaan. Zoals ik hierboven reeds heb aangegeven blijft de mogelijkheid bestaan dat de signalerende Lidstaat de betrokken vreemdeling opneemt in zijn nationale signaleringssysteem waardoor inreis, doorreis en/of verblijf nog steeds niet mogelijk is en blijft totdat ook deze signalering is opgeheven. Hiertoe dient de betrokken vreemdeling contact op te nemen met de signalerende Lidstaat..."

H. NADERE REACTIE VERZOEKER

1. De brieven van de Staatssecretaris van Justitie en de Minister van Buitenlandse Zaken zijn door de Nationale ombudsman aan verzoeker gezonden met het verzoek om commentaar. Verzoeker liet hierop onder meer weten dat hij het onwaarschijnlijk achtte dat de vreemdelingendienst te Rotterdam de Duitse autoriteiten een negatief advies had gegeven, aangezien deze vreemdelingendienst eerder positief had geadviseerd. In dit verband merkte hij op van de vreemdelingendienst te hebben vernomen dat deze dienst noch door de Duitse autoriteiten, noch door het regionale politiekorps Brabant Zuid Oost was benaderd in deze zaak.

2. Verder gaf verzoeker als zijn mening te kennen dat, voor zover op grond van de Schengen Uitvoeringsovereenkomst geen verplichting bestond verzoeker te informeren over de signalering, een dergelijke plicht wel bestond op grond van beginselen van behoorlijk bestuur en/of de Wet Persoonsregistraties. **BEOORDELING**

I. TEN AANZIEN VAN DE INFORMATIEVERSTREKKING

1. Op 24 februari 1997 diende de gemachtigde van verzoeker, als referent, bij de

korpschef van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond een verzoek in om verlening van een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv) aan zijn partner, verzoeker (Roemeen). De korpschef adviseerde positief, en de Visadienst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, ondergebracht bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie machtigde de Nederlandse ambassade te Boekarest (Roemenië) tot het uitreiken van de mvv. De ambassade ging daartoe echter niet over omdat verzoeker gesignaleerd stond in het Schengen Informatie Systeem (SIS; zie ACHTERGROND, onder 3.). Nadat de ambassade daarvan de Visadienst op de hoogte had gesteld, verzocht de Visadienst de ambassade de uitreiking van de mvv op te schorten tot nader bericht. 2. Verzoeker klaagt er in de eerste plaats over dat de Visadienst en de Nederlandse ambassade te Boekarest hem te laat hebben geïnformeerd over zijn signalering in het SIS. Hij klaagt er met name over dat de Nederlandse ambassade te Boekarest hem pas in april 1997 erover heeft geïnformeerd dat de SIS-signalering een beletsel vormde voor zijn toelating tot Nederland, terwijl genoemde signalering al geruime tijd daarvoor bekend was bij de Nederlandse autoriteiten. 3. De bij het Schengenverdrag aangesloten landen kunnen een vreemdeling signaleren ter fine van weigering van toegang. Deze registratie in het SIS wordt beheerst door het nationale recht van de signalerende autoriteit. Dit brengt mee dat op een signalering door een Nederlandse autoriteit de Wet persoonsregistraties van toepassing is (zie ACHTERGROND, onder 4.). Aan de op verzoek van een Nederlandse autoriteit gesignaleerde vreemdeling wordt overeenkomstig het bepaalde in artikel 28 van de Wet persoonsregistraties mededeling gedaan van de signalering. Het Nederlandse recht bevat geen voorschrift om de betrokkene op enig ander moment te informeren over zijn signalering.

4. Verzoeker was gesignaleerd in het SIS op verzoek van de Duitse autoriteiten. In beginsel was het derhalve de verantwoordelijkheid van de Duitse autoriteiten verzoeker in te lichten over de signalering. In zoverre bestond er voor de Visadienst en de ambassade geen algemene verplichting verzoeker te informeren.

5. Verzoeker heeft er echter bezwaar tegen dat hij niet is geïnformeerd over zijn signalering in het kader van de behandeling van een tweetal verzoeken om toelating tot Nederland die hij al vóór 24 februari 1997 had ingediend. Op 16 september 1995 had hij bij de korpschef van Amsterdam een verzoek om verlening van een vergunning tot verblijf ingediend, en op 12 juni 1996 een aanvraag om verlening van een mvv bij de Nederlandse ambassade te Boekarest.

6. De ambassade heeft de genoemde mvv-aanvraag van 12 juni 1996 gezonden aan de Visadienst, voorzien van de aantekening dat verzoeker gesignaleerd stond. De ambassade heeft bij die gelegenheid niet ook verzoeker op de hoogte gesteld van de signalering. Verzoeker had daarbij wel belang, aangezien het feit dat de aanvrager van een mvv is gesignaleerd, een belangrijke rol kan spelen bij de beslissing op de aanvraag. Er is niet gebleken dat een overwegend belang zich verzette tegen het informeren van verzoeker over het feit dat de ambassade zijn aanvraag doorzond naar de Visadienst onder vermelding van de signalering. Uit een oogpunt van actieve informatieverstrekking had dat wel moeten gebeuren. Op dit punt is de onderzochte gedraging, van de ambassade, niet

behoorlijk.

7. De Visadienst heeft zowel de mvv-aanvraag als het verzoek om een verblijfsvergunning afgewezen, echter op andere gronden dan verzoekers signalering in het SIS. Van een bestuursorgaan kan niet worden gevergd dat in de motivering van een afwijzende beslissing alle gronden worden genoemd die een mogelijk beletsel kunnen vormen voor het honoreren van een aanvraag. Het betrokken bestuursorgaan kan volstaan met een motivering die het besluit kan dragen (zie ACHTERGROND, onder 6.), mits daarbij niet een argument buiten beschouwing wordt gelaten dat mede dragend was voor het genomen besluit. Aangezien in de beide eerdere procedures de signalering geen rol heeft gespeeld, behoeft dit gegeven in de desbetreffende besluiten niet te worden vermeld. Op dit punt is de onderzochte gedraging van de Visadienst behoorlijk.

8. De Nederlandse ambassade te Boekarest ontving op 8 oktober 1996 de afwijzende beslissing van de Visadienst op de mvv-aanvraag van 12 juni 1996. Op 15 oktober 1996 ontving de ambassade van de Visadienst de afwijzende beslissing op het bezwaarschrift tegen de afwijzing van de aanvraag van 16 september 1995 om een vergunning tot verblijf. De ambassade zond de beide beschikkingen op 30 oktober 1996 aan verzoeker, en overhandigde de beschikkingen tevens op 17 november 1996 in persoon. Voor zover de ambassade verzoeker bij die gelegenheden niet heeft geïnformeerd over de signalering, was dat ook niet nodig, aangezien de beschikkingen daarop geen betrekking hadden. Op dit punt is de onderzochte gedraging, van de ambassade, behoorlijk.

9. Verzoekers derde aanvraag om toelating, de eerdergenoemde mvv-aanvraag, is op 24 februari 1997 ingediend bij de korpschef van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond. Wanneer de korpschef in geval van een bij hem ingediende aanvraag om toelating constateert dat de betrokken vreemdeling door een bij het Schengenverdrag aangesloten land ter fine van weigering van de toegang is gesignaleerd in het SIS, dient hij de aanvraag middels een speciaal daarvoor ontworpen formulier voor te leggen aan de Visadienst, zodat vooroverleg kan plaatsvinden met de desbetreffende Schengentaat. In

zo'n geval ligt het voor de hand dat de korpschef tegelijkertijd de betrokken vreemdeling inlicht over zijn signalering in het SIS, tenzij zich daartegen een overwegend belang verzet.

10. In dit geval heeft de korpschef echter niet onderkend dat verzoeker was gesignaleerd, en heeft hij de Visadienst zonder meer positief geadviseerd. De Visadienst heeft derhalve de ambassade gemachtigd de mvv uit te reiken zonder het gegeven van de signalering bij de procedure te betrekken, en derhalve zonder dat vooroverleg met Duitsland had plaatsgevonden. De Visadienst kon in deze afgaan op de advisering door de korpschef. Aldus bestond er voor de Visadienst, die immers positief besliste op de aanvraag en de ambassade machtigde de mvv uit te reiken, geen verplichting verzoeker te informeren. De onderzochte gedraging van de Visadienst is op dit punt behoorlijk.

II. TEN AANZIEN VAN DE WEIGERING TOT TOELATING

1. De ambassade bemerkte dat in de behandeling van de mvv-aanvraag niet was

onderkend dat verzoeker stond gesignaleerd, en deelde de Visadienst en verzoekers gemachtigde mee dat om die reden niet werd overgegaan tot uitreiking van de mvv. De Visadienst nam vervolgens contact op met de Criminele Recherche Informatiedienst om te bevorderen dat de Duitse autoriteiten de signalering zouden opheffen. Op 10 juli 1997 ontving de Visadienst het bericht dat de signalering daadwerkelijk was opgeheven, en op 11 juli 1997 informeerde de Visadienst de ambassade en verzoekers gemachtigde daarover. Medio juli 1997 vertrok verzoeker, nog niet op de hoogte van het feit dat zijn signalering was opgeheven, en zonder door de ambassade in het bezit te zijn gesteld van een mvv, uit Roemenië naar Duitsland. Hij werd aangehouden in Frankfurt an der Oder. De Duitse autoriteiten weigerden hem de toegang tot Duitsland. Nadat van de zijde van de Nederlandse autoriteiten was vernomen dat verzoeker niet kon worden toegelaten tot Nederland omdat hij niet in het bezit was van een mvv, stuurden de Duitse autoriteiten hem terug naar Roemenië. Aldaar reikte de ambassade hem op 21 juli 1997 een mvv uit.

2. Verzoeker klaagt erover dat de Visadienst medio juli 1997 heeft geweigerd toestemming te geven aan het Grenzschutzamt te Frankfurt an der Oder om verzoeker naar Nederland te laten reizen. Uit het onderzoek is echter aannemelijk geworden dat de Visadienst op geen enkele manier bemoeienis heeft gehad met de vraag van het Grenzschutzamt of verzoeker kon worden toegelaten tot Nederland. De onderzochte gedraging is ook op dit punt behoorlijk.

3. Ten overvloede wordt het volgende overwogen. Uit het onderzoek is aannemelijk geworden dat de Duitse autoriteiten, nadat verzoeker had aangegeven te willen doorreizen naar Nederland, contact hebben gezocht met de vreemdelingendienst van een Nederlands politiekorps. Ambtenaren van deze dienst hebben, al dan niet na overleg met ambtenaren van een andere vreemdelingendienst, de Duitse autoriteiten laten weten dat voor toelating tot Nederland uit het reisdocument van betrokkene diende te blijken dat een mvv was afgegeven.

4. De Staatssecretaris van Justitie heeft hierover tijdens het onderzoek aangegeven van mening te zijn dat de betrokken vreemdelingendiensten zich terecht op het standpunt hadden gesteld dat het feit dat de Visadienst de ambassade had gemachtigd de mvv uit te reiken, nog niet zonder meer betekende dat de ambassade ook daadwerkelijk zou overgaan tot afgifte, aangezien de Nederlandse diplomatieke vertegenwoordigingen daarin ook een eigen bevoegdheid en verantwoordelijkheid hebben. Verzoeker was derhalve naar de mening van de Staatssecretaris terecht terugverwezen naar de Nederlandse ambassade in Boekarest.

5. De Staatssecretaris kan in dit standpunt worden gevolgd. Het is op zichzelf begrijpelijk dat verzoekers gemachtigde, die naar Frankfurt an der Oder is gereisd om de machtiging van de Visadienst over te leggen aan de Duitse autoriteiten, in de veronderstelling verkeerde dat een en ander ertoe zou leiden dat verzoeker werd toegelaten tot Nederland. Daaraan stond echter in de weg dat verzoeker had verzuimd voor zijn vertrek uit Roemenië toestemming te vragen aan de ambassade te Boekarest.

CONCLUSIE De klacht over de onderzochte gedraging van het Bureau Visadienst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, ondergebracht bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van

Justitie, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Buitenlandse Zaken en de Minister van Justitie gezamenlijk, is niet gegrond. De klacht over de onderzochte gedraging van de Nederlandse ambassade te Boekarest (Roemenië), die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Buitenlandse Zaken, is niet gegrond, behoudens ten aanzien van het niet informeren van verzoeker over de aantekening bij de mvv-aanvraag van 12 juni 1996 dat hij stond gesignaleerd; op dit punt is de klacht gegrond.