

RECHTBANK 'S-GRAVENHAGE

Sector Bestuursrecht
Zittinghoudende te Amsterdam

zaaknummers: AWB 98/6046

V-nr: ve11001989

uitspraak van de enkelvoudige kamer voor vreemdelingenzaken

in het geding tussen:

A., wonende in Nigeria,
eiser,
gemachtigde: Prof mr P. Boeles,

en:

de staatssecretaris van Justitie,
verweerder,
gemachtigde: mr J.M. Dorgelo.

I. Ontstaan en loop van het geding

1. Eiser, geboren op 12 december 1967, bezit de Nigeriaanse nationaliteit. Eiser verblijft in Nigeria. Bij brief van 23 juli 1997 heeft eisers gemachtigde, prof. mr. P. Boeles, advocaat te Amsterdam, aan de Dienst Vreemdelingenpolitie van de Regiopolitie Limburg Zuid medegedeeld te hebben vernomen dat wordt overwogen eiser voor signalering voor te dragen, en van mening te zijn dat signalering disproportioneel zou zijn in verhouding tot het rechtmatig belang van eiser en zijn vriendin om samen te wonen. Daarbij is verzocht om in het geval tot signalering zou worden overgegaan, ervoor zorg te dragen dat de beschikking naar eisers gemachtigde wordt verzonden, opdat hij in staat zal zijn om tijdig een administratief beroepschrift of bezwaarschrift in te dienen. Bij aan de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) gericht schrijven van 1 oktober 1997 heeft eisers gemachtigde verzocht hem te informeren of eiser in het nationale dan wel in het Schengen systeem als ongewenst vreemdeling (OVR) gesignaleerd staat. Bij brief van 3 december 1997 heeft verweerder aan eiser(s gemachtigde) meegedeeld dat is besloten om eiser vanwege het beschikken over en reizen met een vals paspoort als ongewenst vreemdeling te signaleren voor de duur van vijf jaar in het gehele Schengengebied. Bij brief van 4 december 1997 heeft prof. mr. Boeles, voornoemd, namens eiser bezwaar gemaakt tegen de signalering van eiser als ongewenst vreemdeling en verzocht om intrekking van de signalering waarvan hem bij brief van 3 december 1997 mededeling is gedaan. Bij schrijven van 2 juli 1998 heeft verweerder aan eiser bericht dat de mededeling dat eiser is gesignaleerd, niet voor bezwaar vatbaar is, zodat eiser niet in zijn bezwaar kan worden ontvangen.

2. Bij brief van 2 juli 1998 heeft eiser tegen de niet-ontvankelijkverklaring van het bezwaar beroep ingesteld bij de rechtbank. Op 2 november 1998 zijn de op de zaak betrekking hebbende stukken van verweerder ter griffie ontvangen. Bij schrijven van 4 maart 1999 heeft verweerder medegedeeld dat de brief van 2 juli 1998 zal worden ingetrokken en dat er opnieuw op het bezwaarschrift zal worden beslist.

3. Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 1 april 1999. Eiser is aldaar vertegenwoordigd door prof. mr. Boeles, voornoemd. Verweerder heeft zich doen vertegenwoordigen door drs. V.J.C. Berg, ambtenaar bij de IND van verweerders ministerie. Namens verweerder is daar medegedeeld dat de brief van 2 juli 1998 in formeel

opzicht, maar nog niet in materieel opzicht is ingetrokken, en dat verweerder thans van mening is dat de signalering als OVR wel een besluit is in de zin van artikel 1:3 Awb dan wel een handeling zoals bedoeld in artikel 1a Vw.

4. Bij beslissing van 1 april 1999 is het onderzoek geschorst teneinde partijen in de gelegenheid te stellen nadere inlichtingen te verstrekken. Eiser(s gemachtigde) heeft bij brieven van 31 mei 1999 en 1 juni 1999 en verweerder heeft bij brief van 21 mei 1999 gereageerd. Verweerder heeft daarbij aangegeven dat het standpunt zoals dat is ingenomen ter zitting niet langer wordt gehandhaafd, en van oordeel te zijn dat in de brief van 2 juli 1998 terecht is opgemerkt dat de mededeling dat eiser gesignaleerd is niet voor bezwaar vatbaar is.

5. Het onderzoek is hervat ter zitting van 4 juni 1999. Eiser is aldaar vertegenwoordigd door prof. mr. Boeles, voornoemd. Verweerder heeft zich doen vertegenwoordigen door mr. J.M. Dorgelo, ambtenaar bij de IND.

II. Overwegingen

Standpunt van partijen

1. In dit geding twisten partijen over de appellabiliteit van de signalering als OVR.

2. Eiser is van mening dat de signalering als OVR een besluit is in de zin van artikel 1:3 Awb dan wel een handeling in de zin van artikel 1a Vw waartegen bezwaar en beroep openstaat. In artikel 6, eerste lid, Vw is bepaald dat toegang 'wordt' verschaft aan vreemdelingen aan wie het krachtens een der bepalingen van de artikelen 8-10 Vw is toegestaan in het land te verblijven. Hoewel in de wet niet staat of toegang kan dan wel moet worden geweigerd in geval van een ongewenstsignalerings, lijkt het systeem te zijn dat de toegang in zo'n geval niet hoeft te worden geweigerd. In artikel 5, eerste lid, SUO, staat dat toegang tot het Schengengebied 'kan' worden verleend aan een vreemdeling die voldoet aan de daar genoemde voorwaarden (onder andere sub d: het niet ter fine van de weigering van toegang gesignaleerd staan) en in het tweede lid is bepaald dat toegang 'moet' worden geweigerd aan de vreemdeling die niet voldoet aan het geheel van deze voorwaarden. Nu uit artikel 94 van de Grondwet volgt dat binnen het Koninkrijk geldende wettelijke voorschriften geen toepassing vinden indien deze toepassing niet verenigbaar is met een ieder verbindende bepalingen van verdragen en van besluiten van volkenrechtelijke organisaties, en nu artikel 5 SUO naar eisers mening duidelijk een ieder verbindende bepaling is, moet de conclusie zijn dat de toegangsverlening bij toepasselijkheid van de SUO een door wet en verdrag gebonden beslissing is geworden. Als niet aan de (Schengen-)voorwaarden wordt voldaan moet de toegang worden geweigerd en indien welaan de (nationale) voorwaarden van toegang wordt voldaan moet toegang worden verleend. Bij de beantwoording van de vraag of een signalering een besluit is zijn er goede gronden om geen onderscheid te maken tussen signalering naar Nederlands recht en signalering naar Schengenrecht, nu er in de praktijk vrijwel altijd sprake is van een samenvallende van beide rechtsfiguren. Daarvoor pleit ook dat in artikel 49, derde lid, Vw ter uitvoering van de SUO is bepaald dat in artikel 8, eerste lid onder c, Vw onder openbare rust, openbare orde alsmede nationale veiligheid steeds mede wordt verstaan de openbare rust of orde in, onderscheidenlijk de nationale veiligheid van andere bij dat verdrag aangesloten landen. In het geval waarin de signalering (tevens) in het SIS wordt opgenomen heeft de Nederlandse overheid geen vrijheid om toegang te verlenen zolang de signalering overeind staat. Indien het een door Nederland aangebrachte signalering betreft kan het intrekken van een signalering in beginsel gelijk met de beslissing tot toegangsverlening gebeuren, maar in geval van signalering door een andere Schengenstaat kan dat niet. Het voorgaande brengt mee dat signalering – die in het algemeen leidt tot de gehoudenheid om toegang te weigeren - moet worden gezien als een besluit dat een duidelijk identificeerbaar en ernstig rechtgevolg in het leven roept. Verweerder kan dus niet staande houden dat het zou gaan om een louter interne en

administratieve feitelijke handeling zonder rechtsgevolg. Een beslissing die in een computerbestand wordt opgenomen is reeds daardoor een schriftelijke beslissing. Het is een rechtshandeling omdat de signalering krachtens wet en verdrag leidt tot de verplichting om toegang te weigeren. Dat is een extern rechtsgevolg, nu de vreemdeling om wie het gaat daar rechtstreeks door wordt geraakt. Of bij signalering ook steeds tot weigering van toelating moet worden overgegaan indien een vreemdeling om een verblijfsvergunning verzoekt is een andere vraag die eiser hier – strikt genomen - buiten beschouwing zou kunnen laten. Voor de vraag of een signalering rechtgevolg heeft is het immers voldoende te constateren dat de signalering tot verplichte weigering van toegang leidt. Maar de door de Afdeling rechtspraak van de Raad van State van 19 december 1983 (RV 1983, 40) gedane uitspraak dat een signalering geen afdoende grond is om een aangevraagde vergunning tot verblijf te weigeren, is blijkens artikel 25 SUO in elk geval niet meer juist, wanneer de signalering van een andere Schengenstaat afkomstig is. In zo'n situatie moet in overleg tussen beide betrokken staten worden besloten of de Schengensignalerings wordt ingetrokken dan wel de aanvraag om een verblijfsvergunning wordt geweigerd. Wanneer de Nederlands overheid zelf een signalering heeft doen uitgaan, en vervolgens met een aanvraag om een vergunning tot verblijf wordt geconfronteerd, zal de Nederlandse overheid in het kader van de aanvraag om een verblijfsvergunning kunnen besluiten de signalering in te trekken. Artikel 96, eerste lid van de op 19 juni 1990 te Schengen tot stand gekomen Overeenkomst ter uitvoering van het op 15 juni 1985 te Schengen gesloten Akkoord betreffende de geleidelijke afschaffing van de controles aan de gemeenschappelijke binnengrenzen (SUO) schrijft voor dat de beslissing tot een nationale signalering door de bevoegde administratieve autoriteiten met inachtneming van de nationale wettelijke procedurevoorschriften dient te worden genomen. Volgens artikel 105 SUO is de signalerende verdragsstaat verantwoordelijk voor de "rechtmatige opname" van de gegevens uit het Schengeninformatiesysteem (SIS). Artikel 110 SUO verschaft aan een ieder het recht hem betreffende onjuiste gegevens te doen verbeteren of onrechtmatig genomen gegevens te doen verwijderen. Volgens artikel 111 SUO heeft een ieder het recht om bij de naar nationaal recht bevoegde rechter of instantie een beroep in te stellen wegens een hem betreffende signalering. Deze bindende verdragsbepalingen zijn volstrekt onverenigbaar met de opvatting volgens welke een signalering geen voor bezwaar en beroep vatbare beschikking zou zijn. Signalering is dus een besluit dat vatbaar is voor bezwaar en beroep. Dat blijkt ook uit artikel 11, tweede lid sub b van het Reglement persoonsregistratie NSIS-vreemdelingen; gegevens die zijn opgenomen op verzoek van Nederlands signalerende autoriteiten moeten worden verwijderd ingevolge een onherroepelijke uitspraak van een daartoe bevoegde rechter van een Overeenkomstsluitende Partij. De wijze waarop, en de instantie waar, een verzoek om aanvulling of verwijdering moet worden ingediend is geregeld in artikel 11 Reglement persoonsregistratie NSIS-vreemdelingen. Maar voor de regels over beslissing, bezwaar en beroep geldt de Awb.

Voorts is eiser van mening dat een signalering geen voorbereidingsbehandeling voor een andere beslissing is, maar een eigen rechtsgevolg heeft. Dit is het duidelijkst zichtbaar ten aanzien van vreemdelingen die van visumplicht zijn vrijgesteld. Zij kunnen Nederland en de andere Schengenlanden niet meer in, tenzij de signalering wordt ingetrokken. Ten aanzien van visumplichtige vreemdelingen is dat minder goed zichtbaar, nu men zou kunnen denken dat een visum kan worden verleend met voorbijgaan aan een signalering. Verweerder beweert dat, maar dat is pertinent niet de gang van zaken. De aanvraag om een visum moet mede worden aangemerkt als een impliciet verzoek om intrekking van een signalering, en in het kader van de belangenafweging bij de beslissing omtrent een visum kan worden besloten tot intrekking van de signalering. Een verzoek om intrekking van een signalering kan ook los van een visumaanvraag worden gedaan, en dan zal daarop moeten worden beslist. Overigens is artikel 6:3 Awb alleen van toepassing op procedurele handelingen, en niet op beslissingen als de onderhavige, aldus eiser. Eiser is niet van mening dat de rechtsbescherming groter zou zijn ingeval de signalering als een voorbereidingshandeling zou worden aangemerkt. Het komt eiser voor dat ongewenstsignalerings voor wat de mogelijkheden van bezwaar en beroep niet anders zou moeten worden behandeld dan ongewenstverklaring op grond van artikel 21 Vw. Van een

Nederlandse beslissing tot ongewenstverklaring moet mededeling worden gedaan aan de gesignaleerde vreemdeling (aldus ook artikel 12, eerste lid van het Reglement persoonsregistratie NSIS-vreemdelingen). Als de vreemdeling geen bekende woon- of verblijfplaats heeft, worden de termijnen voor bezwaar en beroep overeenkomstig artikel 6:8, eerste lid, Awb opgeschort totdat het besluit op de voorgeschreven wijze is bekendgemaakt. Als de beslissing tot signalering onherroepelijk is geworden kan te allen tijde een aanvraag om aanvulling of verwijdering worden gedaan, waarop vervolgens zal moeten worden beslist.

3. Namens verweerder is aangevoerd dat de signalering als OVR geen besluit is in de zin van artikel 1:3 Awb. In de artikelen 109 tot en met 111 SUO is neergelegd dat het nationale recht van toepassing is ten aanzien van de rechtsmiddelen die tegen een signalering kunnen worden aangewend. Thans is op de (N)SIS-signalering in het algemeen en dus ook op de (N)SIS-signalering op grond van artikel 96 SUO de, intussen van kracht geworden, Wet persoonsregistraties (WPR) van toepassing. Mede op basis van deze wet is vervolgens het Reglement Persoonsregistratie NSIS-vreemdelingen van kracht geworden (Stcrt.90,16 mei 1994, p. 18). Kort weergegeven wordt in dit reglement in artikel 12 bepaald dat geregistreerden de in artikelen 109 en 110 van het SUO genoemde rechten (inhoudende een recht op kennisneming respectievelijk aanvulling of verwijdering) overeenkomstig de WPR uit kunnen oefenen door een schriftelijk verzoek te richten aan de houder van de registratie, het Hoofd van de Divisie Centrale Recherche Informatie (CRI). Op basis van artikel 34 WPR kan een geregistreerde vervolgens, indien de CRI niet aan het verzoek heeft voldaan, een verzoekschrift indienen bij de arrondissementsrechtbank dan wel zich wenden tot de registratiekamer met het verzoek om te bemiddelen. Met betrekking tot de gevolgen van de signalering heeft verweerder het volgende opgemerkt. Signalering ter fine van de weigering van toegang/toelating in vreemdelingrechtelijke context heeft in beginsel tot gevolg dat toegang/toelating wordt geweigerd. In beginsel, daar toegang/toelating – in tegenstelling tot hetgeen eiser stelt – niet automatisch wordt geweigerd. Er zal altijd (nadere) besluitvorming nodig zijn. Wanneer een vreemdeling gesignaleerd staat, is deze enkele omstandigheid dan ook op zich onvoldoende om hem zonder nadere besluitvorming toegang of toelating te ontfangen. Eiser kan dus, ondanks het feit dat hij gesignaleerd is, een aanvraag om een machtiging tot voorlopig verblijf indienen, welke aanvraag op zijn inhoudelijke merites zal worden beoordeeld. Daarbij zal wel een eventuele signalering door Nederland als weergave van een aantal bekende feiten zeker ook een rol spelen. De signalering kan in de visie van verweerder evenmin worden gezien als een handeling in de zin van artikel 1a Vw, nu het niet gaat om een handeling met rechtens relevante gevolgen ter uitvoering van de Vw. Uit het voorgaande blijkt dat de verplichting tot signalering, evenals het NSIS-systeem zelf, bestaat ter uitvoering van het akkoord van Schengen. Naar het oordeel van verweerder kan er dan ook niet zonder meer van uit worden gegaan dat de signaleringshandeling als zodanig is verricht ter uitvoering van de Vw of daarop gebaseerde regelgeving, waarnaar de Vw uitdrukkelijk verwijst. Evenmin kan worden gezegd dat signalering een beslissing inzake de procedure ter voorbereiding van een besluit is. Immers toegangsweigering kan plaatsvinden zonder dat sprake is van een signalering, terwijl een signalering niet aan toegang of toelating in de weg hoeft te staan. Steeds zal (nadere) besluitvorming hiertoe noodzakelijk zijn. Eerst wanneer sprake is van een daadwerkelijke toegangs- dan wel toelatingsweigering kan hiertegen bezwaar worden gemaakt.

Beoordeling van de ontvankelijkheid

4. De stellingname van partijen doet allereerst vragen rijzen omtrent de ontvankelijkheid van het beroep. Dienaangaande overweegt de rechtbank als volgt.

5. Niet is in geschil dat de brief van verweerder van 2 juli 1998 een beslissing op bezwaar is, waarbij het bezwaar tegen de inhoud van de brief van 3 december 1997 niet-ontvankelijk is verklaard. De rechtbank leest de brief dan ook als zodanig.

6. Gelet op verweerders nadere standpuntbepaling in de brief van 21 mei 1999, gevoegd bij het feit dat van een schriftelijke mededeling dat het besluit van 2 juli 1998 is ingetrokken niet is gebleken (slechts is sprake van een schriftelijke aankondiging van een toekomstige intrekking), gaat de rechtbank ervan uit dat de beslissing op bezwaar van 2 juli 1998 nog immer ter toetsing voorligt.

7. Niet is in geschil dat het (N)SIS een registratie vormt waarop de WPR van toepassing is. De rechtbank gaat daarvan dan ook uit. Eiser heeft – evenwel – aangevoerd dat de wijze waarop, en de instantie waar, een verzoek om aanvulling of verwijdering moet worden ingediend is geregeld in artikel 11 Reglement persoonsregistratie NSIS-vreemdelingen, maar dat voor de regels over beslissing, bezwaar en beroep de Awb geldt.

8. Deze stellingname kan eiser in dit geding niet baten, reeds omdat het bestreden besluit feitelijk niet een niet-ontvankelijk-verklaring van een bezwaar bevat dat is gericht tegen de weigering om een verzoek tot verwijdering in te willigen. Dat besluit vormt immers een eerste reactie op het bij schrijven van 4 december 1997 gedane verzoek tot verwijdering. Het beroep van eiser gaat op dit punt buiten het bestreden besluit om, en is derhalve in zoverre niet-ontvankelijk.

9. Naar aanleiding van hetgeen namens eiser is aangevoerd, wijst de rechtbank nog op de Memorie van Toelichting op de Wet bescherming persoonsgegevens, waarin het volgende is opgemerkt: “Tegen deze achtergrond is in het wetsvoorstel, anders dan in de WPR, gekozen voor een gedifferentieerd systeem van rechterlijke toetsing. Zowel de bestuursrechter als de burgerlijke rechter hebben een taak. Concreet betekent dit dat beslissingen van bestuursorganen in hun hoedanigheid van verantwoordelijke naar aanleiding van een op de wet gebaseerd verzoek van betrokkene – bijvoorbeeld een weigering van een verzoek om inzage of correctie – in bestuursrechtelijke zin als besluit zullen gelden. Op grond van de Awb staat daarentegen bezwaar en beroep open. Met deze benadering wordt ook een betere aansluiting bewerkstelligd bij de Wet openbaarheid van bestuur, in het kader waarvan immers tegen vergelijkbare besluiten eveneens bezwaar en beroep openstaat.” De Wet bescherming persoonsgegevens is echter nog niet in werking getreden. De rechtbank ziet geen aanleiding om, vooruitlopend op deze wetswijziging, onder toepassing van artikel 6:15 Awb het beroepschrift als bezwaarschrift door te zenden voorzover het betreft de weigering om het verzoek tot verwijdering in te willigen.

10. Van overige ontvankelijkheidsbeletselen is de rechtbank niet gebleken.
Toetsing ten gronde

11. De rechtbank dient vervolgens de vraag te beantwoorden of het bestreden besluit in rechte kan standhouden.

12. Zowel in bezwaar als in beroep heeft eiser gewezen op het verband tussen de weigering van toegang en de signalering als OVR, dat hem brengt tot de conclusie dat de signalering als OVR een besluit is. Dienaangaande overweegt de rechtbank als volgt.

13. In artikel 5, eerste en tweede lid SUO is – voorzover hier van belang – het volgende bepaald:

1. Aan een vreemdeling die aan onderstaande voorwaarden voldoet, kan toegang worden verleend tot het grondgebied van de Overeenkomstsluitende Partijen voor een verblijf van ten hoogste drie maanden: (...) d. het niet ter fine van weigering van toegang gesignaleerd staan (...).

2. Aan een vreemdeling die niet voldoet aan het geheel van deze voorwaarden, moet de toegang tot het grondgebied van de Overeenkomstsluitende Partijen worden geweigerd, tenzij een Overeenkomstsluitende Partij op grond van humanitaire overwegingen, om

redenen van nationaal belang of wegens internationale verplichtingen een afwijking daarvan noodzakelijk acht (...).

14. Anders dan eiser kan de rechtbank hierin geen grond vinden voor het oordeel dat de signalering als OVR een beschikking is. Zelfs al zou met eiser worden aangenomen dat artikel 5 SUO directe werking heeft, blijft staan dat het tweede lid van artikel 5 SUO uitdrukkelijk de mogelijkheid geeft om in bepaalde gevallen, ondanks een signalering als OVR, toch toegang te verlenen. Gelet op die mogelijkheid kan niet worden staande gehouden dat de toegangsverlening bij toepasselijkheid van de SUO een gebonden beslissing is geworden waarbij met een signalering als OVR de toegang moet worden geweigerd.

15. In artikel 6, eerste lid Vw is bepaald dat toegang tot Nederland wordt verschaft aan vreemdelingen aan wie het krachtens een der bepalingen van de artikelen 8-10 Vw is toegestaan in Nederland te verblijven. Ingevolge het bepaalde in artikel 8, eerste lid, aanhef en sub c Vw is het aan vreemdelingen die bij hun binnenkomst hebben voldaan aan de verplichtingen waaraan personen bij grensoverschrijding zijn onderworpen, toegestaan in Nederland te verblijven indien en zolang zij geen gevaar opleveren voor de openbare rust, de openbare orde of de nationale veiligheid. Ingevolge het bepaalde in artikel 3, vierde lid Vw nemen de ambtenaren die door de Minister van Justitie zijn belast met de grensbewaking, de door die minister gegeven bijzondere aanwijzingen in acht. In hoofdstuk A5/7.2.2 van de Vc 1994 is neergelegd dat de signalering als OVR een bijzondere aanwijzing is van de Minister van Justitie aan de ambtenaren belast met de grensbewaking en het toezicht op vreemdelingen, die gegeven wordt in het belang van de openbare rust, de openbare orde of de nationale veiligheid. In hoofdstuk A9/3.2.1 van de Grensbewakingscirculaire (Gc) is neergelegd dat indien een vreemdeling geen geldige verblijfstitel voor Nederland of een van de andere Schengenstaten bezit en ter fine van weigering van toegang gesignaleerd staat in het SIS of NSIS, aan hem de toegang dient te worden geweigerd.

16. Ook indien met eiser op grond van dit samenstel van bepalingen zou moeten worden aangenomen dat de signalering als OVR een op de Vw en Vc 1994 c.q. GC gebaseerde bijzondere aanwijzing vormt die voldoet aan de in artikel 1:3 Awb neergelegde criteria voor besluit (en beschikking als genoemd in artikel 33a Vw), leidt dat niet tot de conclusie dat daartegen voor eiser bezwaar en beroep bij de vreemdelingenrechter openstaat. Daartoe wordt als volgt overwogen.

17. In artikel 8:1, eerste lid Awb is bepaald dat een belanghebbende tegen een besluit beroep kan instellen bij de rechtbank. Ingevolge het bepaalde in artikel 7:1, eerste lid Awb dient de belanghebbende dan (in de regel) eerst bezwaar te maken tegen dat besluit. In artikel 1:2, eerste lid Awb is bepaald dat onder een belanghebbende wordt verstaan degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken. In artikel 6:3 Awb is bepaald dat een beslissing inzake de procedure ter voorbereiding van een besluit niet vatbaar is voor bezwaar of beroep, tenzij deze beslissing de belanghebbende los van het voor te bereiden besluit rechtstreeks in zijn belang treft.

18. Eiser verblijft in Nigeria. Gesteld noch gebleken is dat de signalering als OVR eiser tijdens dat verblijf op enige wijze in zijn belangen treft. Evenmin is gesteld noch gebleken dat eiser binnen de voor de signalering geldende termijn Nederland of het Schengengebied zal of wil inreizen.

19. Wanneer van een dergelijke inreis geen sprake zal zijn, maar er voor eiser desalniettemin de mogelijkheid van bezwaar en beroep zou bestaan met betrekking tot de (als aanwijzing geduide) signalering als OVR, zou dat ertoe leiden dat zonder enige praktische noodzaak wordt geprocedeerd over de signalering als OVR.

20. In het geval van een (voorgenomen) inreis zal eiser, zoals ter zitting door zijn gemachtigde desgevraagd ook is erkend, dienen te beschikken over een visum of een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv). Niet valt in te zien dat en waarom van eiser niet geveerd zou mogen worden de besluitvorming op een mvv- of visumaanvraag af te wachten en, indien op een dergelijke aanvraag afwijzend zou worden beslist wegens de signalering als OVR, daartegen dan vervolgens rechtsmiddelen aan te wenden. Eiser kan voorts op de voet van het bepaalde in artikel 1a Vw rechtsmiddelen aanwenden tegen een weigering toegang.

21. Onder die omstandigheden, gevoegd bij het feit dat de signalering als OVR niet een aanwijzing is aan eiser (eiser is ook geen geadresseerde van die aanwijzing), staat naar het oordeel van de rechtbank de proceseconomische ratio die zowel aan artikel 1:2, eerste lid Awb jo. Artikel 7:1/8:1 Awb, als aan artikel 6:3 Awb ten grondslag ligt, in de weg aan de mogelijkheid om bij de vreemdelingenrechter beroep in te stellen tegen een signalering als OVR (en om daaraan voorafgaand bij verweerder daartegen bezwaar te maken). Naar aanleiding van de door eiser gemaakte vergelijking met de ongewenstverklaring overweegt de rechtbank voorts nog dat een ongewenstverklaring, anders dan een signalering als OVR, zonder nadere besluitvorming of een handelen door of in opdracht van verweerder juridische gevolgen voor de vreemdeling heeft; gevolgen die bovendien ingrijpend van aard zijn.

22. In hetgeen namens eiser is aangevoerd met betrekking tot een signalering door een andere Verdragssluitende Partij dan Nederland, ziet de rechtbank geen grond voor het oordeel dat de in de brief van 3 december 1998 genoemde signalering wel appellabel is; reeds nu in casu van een dergelijke signalering feitelijk geen sprake is.

23. Gesteld noch gebleken is dat in het schrijven van 3 december 1998 enig andere op grond van de Vw gegeven beschikking of (de mededeling van een ex artikel 1a Vw appellabele) handeling besloten ligt. Waar verweerders schrijven van 3 december 1998 niet is opgesteld in reactie op een verzoek of een poging van eiser om toegang of toelating tot Nederland te verkrijgen, ligt daarin ook niet anderszins een (mededeling van een) weigering van toegang of toelating besloten.

24. Het vorenoverwogene voert tot de slotsom dat verweerder het door eiser gemaakte bezwaar terecht niet-ontvankelijk heeft verklaard. Het beroep, voorzover gericht tegen de niet-ontvankelijk-verklaring, is dan ook ongegrond.

25. Van omstandigheden op grond waarvan het griffierecht zou moeten worden vergoed dan wel een van de partijen zou moeten worden veroordeeld in de door de andere partij gemaakte proceskosten, is de rechtbank niet gebleken.

26. Beslist wordt als volgt.

III. BESLISSING

De rechtbank

- verklaart het beroep ongegrond voorzover het is gericht tegen de niet-ontvankelijk-verklaring van eisers bezwaar;
- verklaart het beroep niet-ontvankelijk voor het overige.

(...)

[Rechter: Mr Tijssink]