

## Commissie Meijers

Permanente commissie van deskundigen  
in het internationaal vreemdelingen-,  
vluchtelingen- en strafrecht

## Secretariaat

postbus 201, 3500 AE Utrecht/Nederland  
telefoon 31 (30) 297 42 14/43 28  
telefax 31 (30) 296 00 50  
e-mail cie.meijers@forum.nl

**Aan** Vaste commissie voor Justitie  
Van de Tweede Kamer der Staten-Generaal  
Postbus 20018  
2500 EA DEN HAAG

**Kenmerk** CM 1013  
**Betreft** Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 ter implementatie van de  
Terugkeerrichtlijn (TK 32 420)  
**Datum** 3 september 2010

Geachte leden van de vaste commissie voor Justitie,

Ter voorbereiding van het Verslag bij het wetsvoorstel ter implementatie van de Terugkeerrichtlijn geeft de Commissie Meijers u in overweging de regering de onderstaande vragen te stellen (zie paragraaf A). Daarnaast doet de Commissie Meijers u een voorstel voor een concreet amendement met als doel een belangrijke recente aanbeveling van de Nationale Ombudsman op te volgen (zie paragraaf B).

### Vragen

1. Hoe ziet de regering de verhouding tussen het EU inreisverbod en een signalering in het SIS? Kan het besluit tot het opleggen van een inreisverbod op zich al leiden tot een verbod van toegang tot de EU-lidstaten of is daarvoor steeds nodig dat tevens een signalering in het SIS plaatsvindt?
2. Hoe verhouden zich de criteria voor signalering in het SIS, neergelegd in art. 96 lid 2 SUO respectievelijk art. 21, 24 en 25 SIS-II verordening, zich tot de criteria in de richtlijn en in het wetsvoorstel tot oplegging van een inreisverbod?
3. Hoe wordt in het wetsvoorstel voldaan aan de aanbevelingen van de Nationale Ombudsman in zijn rapport van 17 juni 2010, rapportnummer 2010/115?
4. Hoe wordt gewaarborgd dat een vreemdeling steeds een effectief rechtsmiddel beschikbaar heeft tegen (a) een terugkeerbesluit (b) een inreisverbod en (c) een signalering in het SIS? Is de Algemene wet bestuursrecht steeds van toepassing?
5. Hoe wordt gewaarborgd dat, in geval van intrekking of opschorting van een inreisverbod, steeds tevens de signalering in het SIS wordt ingetrokken of opgeschort?

### *Wijzigingsvoorstel*

In juni 2010 heeft de Nationale Ombudsman een onderzoek gepubliceerd naar de Nederlandse uitvoeringspraktijk van de signalering als ongewenste vreemdeling in het Schengen Informatie Systeem (SIS). Signalering in het SIS zorgt ervoor dat een vreemdeling voor een bepaalde tijd niet wordt toegelaten tot het grondgebied van bij het Schengen acquis aangesloten landen en is een Europees gebiedsverbod.

De Ombudsman heeft geoordeeld dat in Nederland onvoldoende waarborgen bestaan voor een systematische afweging van de evenredigheid van het opleggen van deze maatregel.<sup>1</sup> Het gevolg van signalering in het SIS is dat geen toegang kan worden verkregen tot het omvangrijke gebied van de continentale EU-lidstaten alsmede Noorwegen, IJsland en Zwitserland. De vreemdeling wordt hierdoor ernstig belemmerd in zijn bewegingsvrijheid, aldus de Ombudsman. Hij herinnert eraan dat bij de signalering *“altijd een concrete belangenafweging (moet) plaatsvinden aan de hand van de uitgangspunten van proportionaliteit en subsidiariteit”* (p. 26). De in Nederland gehanteerde criteria voor signalering in het SIS zijn naar het oordeel van de Ombudsman te licht. Normale levensgebeurtenissen of kleine misstappen kunnen al leiden tot signalering. De Ombudsman doet de aanbeveling de criteria scherper te formuleren. De Commissie Meijers kan zich vinden in deze aanbeveling, die recht doet aan het EU beginsel van de evenredigheid en de proportionaliteit zoals dat ook expliciet is neergelegd in art. 21 van de SIS-II verordening 1987/2006: *“Voorafgaand aan een signalering gaat een lidstaat na of de gepastheid, de relevantie en het belang van de zaak opnemng van de signalering in SIS II rechtvaardigen”*.<sup>2</sup> Er doet zich thans een moment voor waarop deze aanbeveling kan worden gerealiseerd, namelijk bij de wijziging van de Vreemdelingenwet ter implementatie van de Terugkeerrichtlijn (kamerstukken 32 420).

In het voorstel tot wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 ter implementatie van de Terugkeerrichtlijn (nr. 2008/115/EG) worden in afdeling 3 bepalingen voorgesteld die zien op het Europese inreisverbod ter implementatie van artikel 11 van de richtlijn.<sup>3</sup> Dit inreisverbod gaat, blijkens het voorgestelde art. 66a lid 2 steeds gepaard met een gelijktijdige signalering in het SIS.<sup>4</sup> Daardoor wordt bereikt dat met het inreisverbod – zoals de definitie in art. 3 sub 6 van de Terugkeerrichtlijn voorschrijft – de toegang tot en het verblijf op het grondgebied van de lidstaten wordt verboden.

Zoals blijkt uit deze bepaling vindt de signalering op basis van dit artikellid uitsluitend plaats ter fine van het opgelegde inreisverbod. De vraag of de desbetreffende vreemdeling dient te worden gesignaleerd is dus dezelfde als de vraag of tegen hem een inreisverbod wordt genomen. Na het uitvaardigen van een inreisverbod volgt immers automatisch signalering in het SIS, hier vindt geen afzonderlijke afweging van de relevante belangen meer plaats. Het ligt daarom voor de hand de afweging omtrent de signalering uit te voeren wanneer het eerste besluit plaats vindt, namelijk bij het opleggen van een inreisverbod.

De Commissie Meijers adviseert daarom bij het vastleggen van de criteria voor het uitvaardigen van een inreisverbod in het wetsvoorstel tot wijziging van de Vreemdelingenwet aan te sluiten bij de criteria voor opname in het SIS. Deze criteria zijn dan namelijk tevens van toepassing op de signalering van de vreemdeling in het SIS. Zonder inreisverbod, vindt immers op grond van deze

---

<sup>1</sup> Rapport Nationale ombudsman “Toegang verboden”, 17 juni 2010, rapportnummer 2010/115, p. 30.

<sup>2</sup> Verordening 1987/2006/EG van 20 december 2006 betreffende de instelling, de werking en het gebruik van het Schengeninformatiesysteem van de tweede generatie (SIS II), PB L 381/4. Deze verordening is op 17 januari 2007 in werking getreden en zal van toepassing zijn zodra SIS-II operationeel is.

<sup>3</sup> Kamerstukken TK, 2009-2010, 32 420, nr. 3, p. 17-20.

<sup>4</sup> “De vreemdeling tegen wie een inreisverbod is uitgevaardigd wordt ter fine van weigering van toegang gesignaleerd in de daartoe bij of krachtens een verdrag, een voor Nederland bindend besluit van een volkenrechtelijke organisatie of een algemene maatregel van bestuur aangewezen informatie- dan wel signaleringssystemen”. Blijkens de Memorie van Toelichting wordt hier bedoeld op signalering in het Schengen Information System (SIS).

richtlijn geen signalering plaats. Na het eerste lid van artikel 66a zou een lid 1a kunnen worden tussengevoegd waarin criteria voor het uitvaardigen van een inreisverbod staan vermeld. In lijn met het rapport van de Nationale ombudsman en de bepalingen in de SIS-II verordening stelt de Commissie Meijers het navolgende amendement voor. De eerste zin verwijst naar de criteria zoals geformuleerd door de Nationale ombudsman en artikel 24 van de SIS-II verordening. In de tweede zin wordt gerefereerd aan de criteria in artikel 21 van de SIS-II verordening.

*Artikel 66a*

*1a. Een inreisverbod wordt alleen dan uitgevaardigd als het weren van de vreemdeling van het grondgebied van de lidstaten en de daaruit voortvloeiende beperking van zijn recht op internationale bewegingsvrijheid voor de opgelegde periode noodzakelijk is in het kader van de openbare orde en veiligheid op basis van een individuele beoordeling. Voorafgaand aan het uitvaardigen van een inreisverbod wordt nagegaan of de gepastheid, de relevantie en het belang van de zaak een inreisverbod rechtvaardigen.*

Tot nadere toelichting steeds bereid,

Met vriendelijk groet,



Prof. mr. C.A. Groenendijk  
voorzitter