

PELS RIJCKEN

Per Zivver e-mail

Rechtbank Den Haag
Zittingsplaats Haarlem
Vreemdelingenkamer
t.a.v. de meervoudige kamer
Simon de Vrieshof 1
2019 HA HAARLEM

onze ref. JdK/JdK/11019309
uw ref. 23 / 2186 BEPTDN V00
inzake SvJenV/Icke, D.V.

J.V. de Kort
advocaat
[REDACTED]@pelsrijcken.nl

28 juni 2023

Edelachtbare vrouwen,

Bij brief van 21 juni 2023 is het onderzoek in deze zaak heropend en heeft u de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid twee vragen gesteld over de inhoud van artikel 24 van de SIS-II Verordening¹ en artikel 24 van de SIS-III Verordening².

Hieronder treft u de antwoorden van de Staatssecretaris aan.

1 Vraag 1

U citeert artikel 24 lid 1 en 2 van de SIS-III Verordening en vraagt of deze bepaling volgens de Staatssecretaris in werking was getreden ten tijde van de signalering van Icke op 3 november 2022 en/of de beslissing op bezwaar van 3 februari 2023.

De SIS-III Verordening is in werking getreden op 7 maart 2023. Hiervoor verwijst de Staatssecretaris naar artikel 1 van het Uitvoeringsbesluit van de Europese Commissie

¹ Verordening (EG) nr. 1987/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 20 december 2006 betreffende de instelling, de werking en het gebruik van het Schengeninformatiesysteem van de tweede generatie (SIS II).

² Verordening (EU) 2018/1861 van het Europees Parlement en de Raad van 28 november 2018 betreffende de instelling, de werking en het gebruik van het Schengeninformatiesysteem (SIS) op het gebied van grenscontroles, tot wijziging van de Overeenkomst ter uitvoering van het Akkoord van Schengen en tot wijziging en intrekking van Verordening (EG) nr. 1987/2006.

van 30 januari 2023.³ Het artikel waarop uw vraag is gericht, artikel 24 lid 2 van de SIS-III Verordening, was dus niet in werking getreden op de momenten dat Icke is gesignaleerd in SIS en/of de Staatssecretaris zijn bezwaar ongegrond heeft verklaard.⁴

Gelet op het karakter van de toetsing in de beroepsfase (ex tunc) moet de signalering van Icke worden getoetst aan artikel 24 van de SIS-II Verordening en dient artikel 24 van de SIS-III Verordening in deze zaak buiten beschouwing te blijven.

2 Vraag 2

Voor zover de SIS-III Verordening volgens de Staatssecretaris in werking was getreden ten tijde van de besluitvorming, vraagt u wat de wijziging van de tekst van artikel 24 in de SIS-III Verordening ten opzichte van de formulering in de SIS-II Verordening voor gevolgen had gehad voor de signalering van Icke.

Uit het antwoord op vraag 1 blijkt dat de SIS-III Verordening niet gold op de momenten dat Icke is gesignaleerd in SIS en zijn bezwaar ongegrond is verklaard. Dat betekent dat de signalering van Icke enkel aan artikel 24 van de SIS-II Verordening moet worden getoetst en de verschillen en eventuele gevolgen waarop uw vraag is gericht in deze zaak buiten beschouwing moeten blijven.

Geheel ten overvloede merkt de Staatssecretaris op dat, zou de SIS-III Verordening wel van toepassing zijn geweest op de besluitvorming over Icke, de wijziging van de tekst van artikel 24 overigens ook geen gevolgen had gehad voor de rechtmatigheid van de signalering.

In artikel 24 lid 2 van de SIS-II Verordening⁵ is bepaald dat een signalering in SIS wordt opgenomen indien een toegangsweigering is gebaseerd op 'gevaar voor de openbare orde of veiligheid' of 'de nationale veiligheid'. Daarvan is volgens artikel 24 lid 2 van de SIS-II Verordening 'in het bijzonder' sprake in een aantal specifieke

³ Artikel 1 van het Uitvoeringsbesluit (EU) 2023/201 van de Commissie (Pb L 27-29, 31 januari 2023), te raadplegen via: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/nl/TXT/?uri=CELEX%3A32023D0201>: "De werking van het Schengeninformatiesysteem overeenkomstig Verordening (EU) 2018/1861 en Verordening (EU) 2018/1862 vangt aan op 7 maart 2023."

⁴ Zie eventueel ook de informatiepagina over de SIS-II Verordening, waarop als "date of end of validity" is opgenomen: "06/03/2023, opgeheven door 32018R1861". Deze pagina is te raadplegen via: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/nl/ALL/?uri=CELEX:32006R1987>.

⁵ Artikel 24 lid 1 en 2 van de SIS-II Verordening: "1. Gegevens over met het oog op weigering van toegang of verblijf gesignaleerde onderdanen van derde landen worden opgenomen op grond van een nationale signalering ingevolge een door de bevoegde administratieve of strafrechtelijke autoriteiten met inachtneming van de nationale wettelijke procedurevoorschriften gegeven beslissing, op basis van een individuele beoordeling. Het recht van beroep tegen deze beslissingen wordt uitgeoefend overeenkomstig de nationale wetgeving.

2. Indien de in lid 1 bedoelde beslissing gegrond is op een gevaar voor de openbare orde of veiligheid of de nationale veiligheid dat de aanwezigheid van een onderdaan van een derde land op het grondgebied van een lidstaat kan opleveren, wordt een signalering opgenomen. Dit is in het bijzonder het geval bij:

a) een onderdaan van een derde land die in een lidstaat schuldig is bevonden aan een strafbaar feit waarvoor een vrijheidsstraf van ten minste één jaar geldt;

b) een onderdaan van een derde land te wiens aanzien er gegronde redenen zijn om aan te nemen dat hij ernstige misdrijven heeft gepleegd, of er duidelijke aanwijzingen zijn dat hij overweegt dergelijke feiten te plegen op het grondgebied van een lidstaat."

situaties die zijn geformuleerd in sub a en b. Uit de formulering en opbouw van lid 2 blijkt dus dat de SIS-II Verordening tot uitgangspunt neemt dat een persoon wordt gesignaleerd indien een persoon een gevaar is voor de openbare orde of veiligheid of de nationale veiligheid en dat die situatie in ieder geval aan de orde is (maar dus niet beperkt is tot) de situaties in sub a en b.

Iedere andere uitleg zou betekenen dat een persoon op grond van artikel 24 van de SIS-II Verordening enkel gesignaleerd kan worden, indien (sub a) een onderdaan van een derde land in een lidstaat schuldig is bevonden aan een strafbaar feit waarvoor een vrijheidsstraf van ten minste een jaar geldt, dan wel (sub b) als er gegronde redenen zijn ten aanzien van die onderdaan om aan te nemen dat hij ernstige misdrijven heeft gepleegd, of er duidelijke aanwijzingen zijn dat hij overweegt dergelijke feiten te plegen op het grondgebied van een lidstaat. De toepassing van lid 2 zou dan beperkt zijn tot strafrechtelijke situaties en dat is blijkens de opbouw en formulering van artikel 24 van de SIS-II Verordening uitdrukkelijk niet de bedoeling.

Voor de goede orde benadrukt de Staatssecretaris dat op grond van het beleid in paragraaf A2/12.6 van de Vreemdelingencirculaire 2000 (Vc 2000) wordt getoetst of er concrete aanwijzingen zijn dat een persoon een 'gevaar vormt voor de openbare orde'. Achtergrond van die toets is onder meer de doelstelling van de Schengengrenscore⁶ en het criterium in artikel 6 lid 1, onder e ('bedreiging voor de openbare orde') van die code. Als hieraan wordt voldaan, zoals bij Icke, dan biedt artikel 24 van de SIS-II Verordening de ruimte om tot signalering in SIS over te gaan.

Het voorgaande is niet veranderd met de inwerkingtreding van artikel 24 lid 2 van de SIS-III Verordening.⁷

⁶ Zie overweging 6 van de considerans bij de Schengengrenscore: "Grenstoezicht is in het belang van niet alleen de lidstaat aan de buitengrenzen waarvan het wordt uitgeoefend, maar van alle lidstaten die het grenstoezicht aan hun binnengrenzen hebben afgeschaft. Het grenstoezicht moet helpen de illegale immigratie en mensenhandel te bestrijden en bedreigingen van de binnenlandse veiligheid, de openbare orde, de volksgezondheid en de internationale betrekkingen van de lidstaten te voorkomen."

⁷ Artikel 24 lid 1 en 2 van de SIS-III Verordening:

1. De lidstaten voeren een signalering in met het oog op weigering van toegang en verblijf uit indien aan een van de volgende voorwaarden is voldaan:

a) de lidstaat is tot de slotsom gekomen dat op basis van een individuele evaluatie, waarbij de persoonlijke omstandigheden van de betrokken onderdaan van een derde land en de gevolgen van een weigering van toegang en verblijf zijn geëvalueerd, de aanwezigheid van die onderdaan van een derde land op zijn grondgebied een bedreiging vormt voor de openbare orde of veiligheid of de nationale veiligheid, en de lidstaat heeft diens gevolg een administratieve of gerechtelijke beslissing tot weigering van toegang en verblijf genomen en heeft daartoe overeenkomstig zijn nationaal recht een nationale signalering met het oog op weigering van toegang en verblijf ingevoerd, of

b) de lidstaat heeft overeenkomstig procedures met inachtneming van Richtlijn 2008/115/EG een inreisverbod ten aanzien van een onderdaan van een derde land uitgevaardigd.

2. De in lid 1, onder a), genoemde situaties doen zich voor wanneer:

a) een onderdaan van een derde land in een lidstaat veroordeeld is voor een strafbaar feit waarvoor een vrijheidsstraf van ten minste één jaar geldt;

b) er zijn gegronde redenen om aan te nemen dat een onderdaan van een derde land een ernstig strafbaar feit, onder meer een terroristisch misdrijf, heeft gepleegd of er zijn duidelijke aanwijzingen dat hij overweegt een dergelijk feit te plegen op het grondgebied van een lidstaat, of

c) een onderdaan van een derde land heeft het Unierecht of het nationale recht inzake binnenkomst in en verblijf op het grondgebied van de lidstaten omzeild of gepoogd deze te omzeilen."

In het voorstel van de Commissie voor de SIS-III Verordening uit 2016 stond nog "dat is in het bijzonder het geval bij" in lid 2.⁸ Op enig moment is dit uit het voorstel gehaald.⁹ De toepassing van artikel 24 van de SIS-III Verordening is hiermee echter niet (alsnog) beperkt enkel tot de strafrechtelijke situaties of het omzeilen van verblijfsregels zoals genoemd in lid 2 van artikel 24. Dat zou namelijk betekenen dat artikel 24 lid 1, onder a, van de SIS-III Verordening in de praktijk alleen mogelijk is bij de situaties in lid 2, onder a, b en c.

Dit potentiële gevolg van de gewijzigde tekst zou een fundamentele koerswijziging zijn van de manier waarop artikel 24 lid 2 van de SIS-II Verordening tot 7 maart 2023 werd toegepast en het is ook niet de manier waarop artikel 24 lid 2 van de SIS-III Verordening moet worden uitgelegd. Bij deze uitleg zou namelijk artikel 24 lid 1, onder a, van de SIS-III Verordening van elke zelfstandige betekenis en elk nuttig effect worden ontdaan, omdat het zich zou beperken tot de situaties die zijn genoemd in artikel 24 lid 2, onder a, b en c. Dit terwijl artikel 24 lid 1 van de SIS-III Verordening om te beginnen uitdrukkelijk een aantal open normen bevat die een grondslag bieden om tot signalering over te gaan.

Een van deze grondslagen is de omstandigheid dat een persoon een 'bedreiging vormt voor de openbare orde'. Dat sluit aan bij het toetsingskader in de Schengengrenscore en de achtergrond van het criterium dat de Staatssecretaris in deze zaak (op grond van zijn nationale beleid in paragraaf A2/12.6 Vc 2000) heeft toegepast.

Het enkele gegeven dat in lid 2 van artikel 24 van de SIS-III Verordening niet langer is genoemd dat "dit in het bijzonder het geval is bij" maakt voor het bovenstaande geen verschil. Zoals toegelicht, zou een andere uitleg de zelfstandige betekenis en het nuttig effect van artikel 24 lid 1, onder a, van de SIS-III Verordening ontnemen. Het toepassingsbereik van artikel 24 van de SIS-III Verordening zou ernstig worden beperkt en niet meer kunnen worden toegepast in situaties waarbij de openbare orde wordt bedreigd, maar geen strafrechtelijke verdenking of veroordeling aan de orde is. Indien de Uniewetgever dat voor ogen had gehad, waren in artikel 24 lid 1 onder a, van SIS III niet om te beginnen open normen geformuleerd, maar had men in artikel 24 logischerwijs volstaan met alleen de specifieke situaties uit lid 2 als reden voor signalering.

Artikel 24 lid 1 en 2 van de SIS-III Verordening moet dus zo worden gelezen dat de Staatssecretaris, net als bij artikel 24 lid 2 van de SIS-II Verordening, kan overgaan tot signalering wanneer een persoon een 'bedreiging vormt voor de openbare orde'.

⁸ Zie: Voorstel voor een VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD betreffende de instelling, de werking en het gebruik van het Schengeninformatiesysteem (SIS) op het gebied van grenscontroles, tot wijziging van Verordening (EU) nr. 515/2014 en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1987/2006. Te raadplegen via: [EUR-Lex - 52016PC0882 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/lex-52016PC0882-EN-EUR-Lex(europa.eu)).

⁹ Zie het stuk in de bijlage van 16 oktober 2017, waar nog in het concept stond bij artikel 24 "this situation shall arise in particular in the case of". Bij het laatste stuk van de Raad van voor 7 december 2018, zie https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CONSIL:PE_35_2018_INIT ontbrak de formulering 'in het bijzonder'.



datum 28 juni 2023
onze ref. JdK/JdK/11019309

5/5

Daarvan is sprake bij de situaties die zijn genoemd in lid 2 van artikel 24, maar het toepassingsbereik van artikel 24 lid 1, onder a, is niet beperkt tot enkel die situaties. Ook onder het regime van de SIS-III Verordening hebben de lidstaten de ruimte om op grond van andere feiten en omstandigheden vast te stellen dat een persoon een bedreiging is voor de openbare orde en een persoon op basis daarvan in SIS te signaleren.

Zoals bekend zijn in de zaak van Icke geen strafrechtelijke veroordelingen of verdenkingen aan de orde. Dat neemt niet weg dat er concrete aanwijzingen zijn dat Icke een gevaar is voor de openbare orde. In de visie van de Staatssecretaris kan in dat geval (ook) op grond van artikel 24 lid 1, onder a, van de SIS-III Verordening tot signalering in SIS worden overgegaan.

3 Conclusie

Tot zover de beantwoording van de vragen.

Een kopie van deze brief stuur ik aan mr. J.S. Pols, gemachtigde van Icke.

Hoogachtend,

J.V. de Kort