

PELS RIJCKEN

Per aangetekende e-mail

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State
Vreemdelingenkamer
t.a.v. de griffier
Postbus 20019
2500 EA DEN HAAG

onze ref. JdK/DdR/11019309 en 11022687
uw ref. 202306441/1/V3 en 20220271/1/V1
inzake MvAenM / Icke, D.V. en El Akra, H.

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

22 oktober 2024

Geachte heer, mevrouw,

Bij brief van 22 juli 2024 heeft u de Minister van Asiel en Migratie verzocht om in bovengenoemde zaken negen vragen te beantwoorden. De vragen hebben betrekking op de signalering van personen met het oog op de weigering van toegang en verblijf als bedoeld in de SIS-II¹ en de SIS-III Verordening².

Hieronder treft u de reactie van de Minister aan.

1 Vraag 1

1.1 U vraagt of de Minister kan toelichten of een signalering in het SIS met het oog op de weigering van toegang en verblijf een besluit is in de zin van artikel 1:3 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Zo nee, dan vraagt u waarom niet.

¹ Verordening 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) (Pb L 381/4 van december 2006).

² Verordening 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 (Pb L 312/14 van 7 december 2018).

- 1.2 De signalering in het SIS met het oog op de weigering van toegang en verblijf is geen besluit in de zin van artikel 1:3 Awb. Die signalering is namelijk niet gericht op rechtsgevolg en moet daarom worden gekwalificeerd als feitelijke handeling.
- 1.3 Ter ondersteuning wijst de Minister op de formulering van artikel 24 van de SIS-II en de SIS-III Verordening. In artikel 24 lid 1 van de SIS-II Verordening³ is bepaald dat een signalering wordt opgenomen "ingevolge" een administratieve beslissing van een lidstaat om toegangs- of verblijfsweigering. Uit artikel 24 lid 1, onder a, van de SIS-III Verordening⁴ volgt dat de lidstaten een signalering met het oog op de weigering van toegang en verblijf "invoeren" in het SIS, "als" zij "tot de slotsom zijn gekomen dat op basis van een individuele evaluatie (...) 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", de lidstaat "dientengevolge" een administratieve of gerechtelijke beslissing tot weigering van toegang en verblijf heeft genomen en de lidstaat "daartoe overeenkomstig zijn nationaal recht een nationale signalering met het oog op weigering van toegang en verblijf heeft ingevoerd."

Artikel 24 lid 1, onder b, van de SIS-III Verordening bepaalt dat de lidstaten ook een signalering met het oog op de weigering van toegang en verblijf invoeren in het SIS in geval van een inreisverbod als bedoeld in de Terugkeerrichtlijn.⁵ Hieraan ligt eveneens een administratieve of gerechtelijke beslissing van de lidstaten ten grondslag.⁶

- 1.4 Uit de formulering van artikel 24 van de SIS-II en SIS-III Verordening volgt dat een signalering met het oog op de weigering van toegang en verblijf dus geen zelfstandig rechtsgevolg beoogt. Die signalering is slechts een mechanisme om het rechtsgevolg van de administratieve of gerechtelijke beslissing van lidstaten kenbaar te maken aan andere deelnemers in het SIS. Een signalering roept daarmee geen eigen rechtsgevolg in het leven. Bij gebrek hieraan kan een signalering met het oog op de weigering van

³ Artikel 24 lid 1 van de SIS-II Verordening: "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."

⁴ Artikel 24 lid 1, onder a, van de SIS-III Verordening: "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 dientengevolge 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"

⁵ Artikel 24 lid 1, onder b, van de SIS-III Verordening: "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: (...), 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."

⁶ Zie de definitie van het inreisverbod in artikel 3 lid 6 van de Terugkeerrichtlijn: "Inreisverbod: een administratieve of rechterlijke beslissing of handeling waarbij de betrokkene de toegang tot en het verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor een bepaalde termijn wordt verboden, samen met een terugkeerbesluit"

toegang en verblijf als zodanig niet kwalificeren als besluit in de zin van artikel 1:3 Awb.⁷

- 1.5 Het voorgaande betekent niet dat rondom een signalering in het SIS geen sprake is van besluiten in de zin van artikel 1:3 Awb. De administratieve beslissing om een persoon de toegang of verblijf te weigeren als bedoeld in artikel 24 van de SIS-II en de SIS-III Verordeningen is namelijk wel gericht op rechtsgevolg. Die beslissing kwalificeert daarom naar Nederlands recht wel als besluit in de zin van artikel 1:3 Awb. Een persoon die zich niet kan verenigen met zijn signalering in het SIS, kan hierdoor rechtsmiddelen aanwenden tegen de beslissing die aan zijn of haar signalering ten grondslag ligt. In de praktijk kan hij of zij langs deze weg dus (ook) de signalering aanvechten.

In de praktijk neemt de administratieve beslissing om toegangs- of verblijfsweigering die ten grondslag ligt aan een signalering naar nationaal recht verschillende vormen aan. Denk aan een inreisverbod⁸, een ongewenstverklaring⁹ of een zogenoemd 'besluit tot signalering' als bedoeld in artikel 67a Vw 2000.¹⁰

- 1.6 Overigens beschikken personen die zijn gesignaleerd met het oog op de weigering van toegang en verblijf over het recht om inzage te verzoeken in hun gegevens in het SIS. Zij kunnen ook verzoeken om wissing of rectificatie van die gegevens. Dit volgt uit artikel 52 en 53 van de SIS-III Verordening. Uitzonderingen daargelaten, leidt een dergelijk verzoek ertoe dat de Minister zal onderzoeken in hoeverre de basis voor de signalering nog aanwezig is. Daarmee richt dit onderzoek zich inhoudelijk op het besluit dat ten grondslag ligt aan de signalering. Op dit soort verzoeken neemt de Minister vervolgens een beslissing die (ook) kwalificeert als besluit in de zin van artikel 1:3 Awb.

In de zaak over Icke is door hem op 20 november 2023 verzocht om opheffing van zijn signalering in het SIS. Bij besluit van 17 januari 2024 is dit verzoek door de Minister afgewezen.

⁷ Vergelijk bijvoorbeeld ook overweging 31 van de considerans bij de SIS-III Verordening. Daarin wordt gesproken over "de nationale beslissing die aan de basis ligt van de signalering (...)".

⁸ Zie artikel 66a Vw 2000. Uit lid 3 van artikel 66a Vw 2000 volgt dat de vreemdeling tegen wie een inreisverbod is uitgevaardigd ter fine van weigering van de toegang en het verblijf wordt gesignaleerd in de daartoe bij of krachtens een verdrag, een EU-verordening, -richtlijn, of -besluit of een algemene maatregel van bestuur aangewezen informatie- dan wel signaleringssystemen.

⁹ Zie artikel 67 Vw 2000 en paragraaf A2/12.6 Vc 2000. De ongewenstverklaring moet daarbij inhoudelijk ook voldoen aan artikel 24 lid 1, onder a, van de SIS-III Verordening alvorens de persoon (via E&S) in het SIS wordt gesignaleerd.

¹⁰ Zie 67a Vw 2000 en het beleid in paragraaf A4/4 Vc 2000. Op basis hiervan legt de IND een besluit tot signalering op indien er een individuele beoordeling heeft plaatsgevonden waarbij de persoonlijke omstandigheden van de derdelander zijn betrokken en is gezien wat de gevolgen van een weigering van toegang en verblijf voor de derdelander zijn. Een 'besluit tot signalering' beoogt dus in de praktijk in dat iemand de toegang en/of verblijf wordt geweigerd en is daartoe in het SIS gesignaleerd. Dit sluit aan bij de beantwoording van de rest van vraag 1.



2 Vraag 2

- 2.1 U vraagt of de Minister kan toelichten in hoeverre een signalering in het SIS met het oog op de weigering van toegang en verblijf wordt bekendgemaakt aan een gesignaleerd persoon. Indien sprake is van een dergelijke bekendmaking, vraagt u hoe deze in de praktijk verloopt.
- 2.2 In de praktijk zal een persoon die wordt gesignaleerd in het SIS hiervan kennisnemen op het moment dat het besluit dat ten grondslag ligt aan de signalering bekend wordt gemaakt. Denk hierbij aan de bekendmaking van een inreisverbod, een ongewenstverklaring of een zogenoemd 'besluit tot signalering' als bedoeld in artikel 67a Vw 2000. In het desbetreffende besluit vermeldt de Minister dan onder meer dat één van de gevolgen van haar besluit is dat de betrokkene zal worden gesignaleerd in het SIS (eventueel via het nationale signaleringssysteem Executie en Signalering (E&S)). Daarbij wordt ook de duur van de signalering vastgesteld en medegedeeld.¹¹
- 2.3 De bekendmaking van het besluit dat ten grondslag ligt aan de signalering, verloopt in Nederland in principe via artikel 3:41 Awb en de bijzondere voorschriften bij of krachtens de Vreemdelingenwet 2000.¹² Dit betekent dat het besluit dat ten grondslag ligt aan de signalering in principe bekend wordt gemaakt door toezending of uitreiking aan de belanghebbende. Indien dit niet mogelijk is, geschiedt bekendmaking overeenkomstig artikel 3:41 lid 2 Awb op andere geschikte wijze. In het uiterste geval kan dit leiden tot mededeling van het besluit door publicatie in de Staatscourant. In de praktijk kan een persoon langs deze weg dus ook op de hoogte raken van zijn of haar signalering.
- 2.4 Voor de volledigheid merkt de Minister op dat zij overeenkomstig artikel 52 lid 2 en 53 lid 3 van de SIS-III Verordening kan beslissen om geen of slechts gedeeltelijke informatie over de signalering aan de betrokkene te verstrekken.¹³ Dit is toegestaan, indien volledige of gedeeltelijke beperking in een democratische samenleving noodzakelijk en evenredig is voor één of meerdere van de belangen in sub a t/m e van diezelfde bepaling.¹⁴ In incidentele gevallen kan het dus voorkomen dat een signalering niet bekend wordt gemaakt.

¹¹ Doorgaans aan het slot in de paragraaf 'Gevolgen'.

¹² Voor een inreisverbod en ongewenstverklaring volgt uit artikel 66a lid 5 en 67 lid 2 Vw 2000 bijvoorbeeld dat indien tot bekendmaking door middel van toezending wordt overgegaan, een mededeling van de beslissing in elk geval in de Staatscourant wordt gedaan. Zie over bekendmaking van besluiten die ten grondslag kunnen liggen aan signaleringen verder het beleid in paragraaf A4/2 t/m A4/4 Vc 2000.

¹³ In deze situatie moet de Minister op grond van lid 3 van artikel 53 van de SIS-Verordening wel de feitelijke of juridische redenen registreren die ten grondslag liggen aan het besluit om geen informatie aan de betrokkene te verstrekken. Die informatie wordt ter beschikking gesteld van de toezichthoudende autoriteiten.

¹⁴ Dit zijn: a) belemmering van officiële of justitiële onderzoeken of procedures te voorkomen; b) nadelige gevolgen voor de voorkoming, de opsporing, het onderzoek of de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen te voorkomen; c) de openbare veiligheid te beschermen; d) de nationale veiligheid te beschermen, of e) de rechten en vrijheden van anderen te beschermen.



3 Vraag 3

- 3.1 U vraagt wat de juridische grondslag is van een signalering in het SIS met het oog op de weigering van toegang en verblijf. Indien aanwezig, is de vraag om daarbij de nationaal- als internationaalrechtelijke grondslagen te noemen.
- 3.2 Vanuit Europeesrechtelijk perspectief is de juridische grondslag voor een signalering met het oog op de weigering van toegang en verblijf gelegen in de SIS-Verordeningen. Tot 7 maart 2023 volgde deze bevoegdheid uit artikel 24 van de SIS-II Verordening, omdat dit voorschrijft bepaalde wanneer lidstaten tot signalering overgingen. Met de inwerkingtreding van SIS-III is artikel 24 van die verordening de belangrijkste juridische grondslag geworden.

Ter toelichting op de SIS-III Verordening is Informatiebericht 2023/25 verschenen. Daarnaast zijn de beleidsregels, te vinden in paragrafen A2/12 en A4/4 Vc 2000, aangepast.

- 3.3 In het nationale recht vloeide de juridische grondslag van een signalering in het SIS tot 7 maart 2023 deels voort uit artikel 66a lid 3 Vw 2000¹⁵ en voor het overige rechtstreeks uit de SIS-II Verordening, in het bijzonder artikel 24. De toepassing van die grondslagen was in het nationale recht vervolgens nader ingevuld met beleid in paragraaf A2/12.2 Vc 2000. Hieruit volgde in welke gevallen de IND in principe tot signalering van een persoon in het SIS overging.¹⁶ Met de inwerkingtreding van artikel 67a Vw 2000¹⁷ per 28 november 2023 is een nadere grondslag in het nationale recht opgenomen voor wat betreft de toepassing van artikel 24 lid 1, onder a, van de SIS-III Verordening. De toepassing van hiervan is nader ingevuld met de beleidsregels in paragraaf A4/4 en A2/12.6 Vc 2000.

4 Vraag 4

- 4.1 U vraagt welke rechtsmiddelen en termijn er gelden voor een gesignaleerd persoon om in Nederland op te komen tegen een signalering in het SIS met het oog op de weigering van toegang en verblijf. Waaruit volgt dit?
- 4.2 In Nederland kan een persoon die in het SIS is gesignaleerd met het oog op de weigering van toegang en verblijf, binnen één, vier of zes weken bezwaar of beroep instellen tegen het besluit dat ten grondslag ligt aan de signalering. Afhankelijk van de grondslag van het desbetreffende besluit, volgt dit uit artikel 69 lid 1 en 2 Vw 2000 of

¹⁵ Op grond van artikel 66a lid 3 Vw 2000 wordt de vreemdeling aan wie een inreisverbod is uitgevaardigd, ter fine van weigering van de toegang en het verblijf gesignaleerd. Zie ook artikel 3.103b lid 1 van het Vreemdelingenbesluit 2000 (Vb 2000).

¹⁶ Dit kon onder meer in geval van een inreisverbod, de derdelander die ongewenst is verklaard op grond van artikel 67 Vw 2000 of bij wie concrete aanwijzingen bestonden dat een persoon een gevaar is voor de nationale veiligheid of de openbare orde.

¹⁷ Zie Staatsblad 2023, 115 en Klein Koninklijk besluit, Staatsblad 2023, 427 van 28 november 2023.

artikel 6:7 Awb.¹⁸ De datum waarop het besluit dat ten grondslag ligt aan de signalering bekend is gemaakt, is daarbij doorslaggevend voor de vraag wanneer de rechtsmiddelen termijn afloopt.

4.3 Zoals opgemerkt bij vraag 1, heeft een persoon die is gesignaleerd in het SIS met het oog op de weigering van toegang en verblijf het recht om tussentijds om rectificatie of wissing van zijn signalering te verzoeken. Gedurende de signaleringsperiode staat het een betrokkene vrij om dit op ieder gewenst moment te doen. In de praktijk leiden dergelijke verzoeken ertoe dat gesignaleerde personen ook tussentijds om heroverweging van de reden achter de signalering kunnen verzoeken. Zoals opgemerkt bij vraag 1, kwalificeert de beslissing op een dergelijk verzoek als besluit in de zin van artikel 1:3 Awb, waartegen (opnieuw) rechtsmiddelen kunnen worden aangewend.¹⁹ Ook indien een gesignaleerd persoon niet binnen de oorspronkelijke rechtsmiddelen termijn bezwaar of beroep instelt, is hierdoor geen automatisme dat hij of zij voor de volledige duur gesignaleerd zal blijven.

4.4 Op de hiervoor beschreven wijze voorziet het Nederlandse recht in geval van signaleringen in het SIS in de mogelijkheid van een doeltreffende voorziening voor de rechter. Daarmee voldoet het nationale recht aan de vereisten die op dit punt uit de SIS-II en de SIS-III Verordeningen voortvloeie(n).

Voor deze vereisten verwijst de Minister allereerst naar artikel 43 en 24 lid 1 van de SIS-II Verordening. Zij bepaalden gezamenlijk dat een ieder het recht heeft om beroep in te stellen wegens zijn of haar signalering en dit recht tegen de beslissing om toegangs- of verblijfsweigering moest worden uitgeoefend overeenkomstig de nationale wetgeving. Met de mogelijkheid van bezwaar en/of beroep tegen een besluit dat ten grondslag ligt aan een signalering, werd hieraan voldaan.

Inmiddels bepaalt artikel 24 lid 4 van de SIS-III Verordening dat personen ten aanzien van wie een in artikel 24 lid 1 bedoelde beslissing tot weigering van toegang en verblijf is genomen, tegen "die beslissing" in beroep moeten kunnen gaan.²⁰ Daarin voorziet het nationale Nederlandse recht met de mogelijkheid van bezwaar en/of beroep tegen het besluit dat ten grondslag ligt aan de signalering.

¹⁸ De Minister gaat ervan uit dat, uitzonderingen daargelaten, besluiten over toegang en verblijf vallen onder de reikwijdte van de Vreemdelingenwet 2000. De rechtsmiddelen termijn zal daarom vrijwel altijd één of vier weken zijn.

¹⁹ In voorkomend geval kan dit er ook toe leiden dat een nader besluit over de signalering overeenkomstig artikel 6:19 lid 1 Awb van rechtswege wordt betrokken bij een lopende bezwaar- of beroepsprocedure.

²⁰ Zie in vergelijkbare zin overweging 27 van de considerans bij de SIS-III Verordening: "*Personen ten aanzien van wie een beslissing is genomen tot weigering van toegang en verblijf moeten het recht hebben tegen die beslissing in beroep te gaan. Indien het een beslissing inzake terugkeer is, moet het recht van beroep voldoen aan Richtlijn 2008/115/EG.*"

5 Vraag 5

- 5.1 In de situatie dat een besluit tot signalering kwalificeert als een besluit in de zin van artikel 1:3 Awb, vraagt u waaruit volgt dat de vreemdelingenrechter de bevoegde instantie is om kennis te nemen van geschillen over een signalering in het SIS met het oog op de weigering van toegang en verblijf.
- 5.2 Uit het antwoord bij vraag 1 volgt dat een signalering als zodanig niet kwalificeert als besluit in de zin van artikel 1:3 Awb. Het besluit dat ten grondslag ligt aan de signalering doet dat wel. Uitzonderingen daargelaten, gaat de Minister ervan uit dat de grondslag voor besluiten over toegang en verblijf is gelegen in bepalingen bij of krachtens de Vreemdelingenwet 2000.²¹ Overeenkomstig artikel 6 van Bijlage 2 bij de Algemene wet bestuursrecht kan tegen die besluiten beroep worden ingesteld bij de rechtbank Den Haag. In de praktijk is hiermee vrijwel altijd de vreemdelingenrechter bevoegd om kennis te nemen van beroepen over dit onderwerp.

6 Vraag 6

- 6.1 U vraagt of een gesignaleerd persoon in Nederland kan opkomen tegen een signalering in het SIS als niet Nederland, maar een ander Schengenland hem of haar heeft gesignaleerd.
- 6.2 Uit het beleid in paragraaf A2/12.12 Vc 2000 volgt dat de gesignaleerde persoon bij elke lidstaat een verzoek mag indienen om de signalering te wissen. In Nederland moet hij of zij dit verzoek richten aan de Dienst Landelijke Informatie Organisatie (DLIO).²² Zoals opgemerkt bij vraag 1, kan dit verzoek leiden tot een besluit in de zin van artikel 1:3 Awb, waartegen beroep kan worden ingesteld. Dit sluit aan bij artikel 54 lid 1 van de SIS-III Verordening. Op basis daarvan heeft eenieder het recht om naar aanleiding van een hem betreffende signalering bij elk naar het nationale recht van elke lidstaat bevoegde instantie, waaronder de rechter, beroep in te stellen met het oog op inzage, rectificatie, wissing en op het verkrijgen van informatie of schadevergoeding in verband met zijn signalering.²³
- 6.3 Overigens volgt uit artikel 53 lid 2 van de SIS-III Verordening wel dat een andere dan de signalerende lidstaat aan de betrokkene slechts informatie over persoonsgegevens van de betrokkene mag verstrekken, voor zover die lidstaat de signalerende lidstaat vooraf de gelegenheid heeft geboden om daarover een standpunt te bepalen. De communicatie tussen die lidstaten geschiedt op grond van diezelfde bepaling door middel van de uitwisseling van aanvullende informatie.

²¹ Dit geldt in elk geval voor een inreisverbod (artikel 66a Vw 2000), de ongewenstverklaring (artikel 67 Vw 2000) en het zogenoemde 'besluit tot signalering' (artikel 67a Vw 2000).

²² Sinds begin 2024 bestaat de DLIO niet meer. Op dit moment is het beleid dus niet actueel. Dit zal naar verwachting per 1 januari 2025 worden gewijzigd. Het principe dat een vreemdeling in elke lidstaat een verzoek mag indienen, geldt onverkort.

²³ De SIS-II Verordening bevatte met artikel 43 lid 1 een vergelijkbaar voorschrift.

7 Vraag 7

- 7.1 U vraagt of een gesignaleerd persoon in Nederland kan opkomen tegen een signalering in het SIS, terwijl hij in een ander Schengenland opkomt tegen een visumweigering door dat land, als gevolg van de signalering door Nederland.
- 7.2 In deze situatie zal de vreemdeling in Nederland niet opkomen 'tegen de signalering', maar tegen het besluit dat ten grondslag ligt aan de signalering. Dit kan het inreisverbod, de ongewenstverklaring of het zogenoemde 'besluit tot signalering' zijn, maar eventueel ook een besluit waarmee een verzoek om rectificatie of wissing is afgewezen. Onder die omstandigheden is het op zichzelf mogelijk dat een vreemdeling in Nederland opkomt tegen die besluiten en in een andere lidstaat tegelijkertijd een besluit aanvecht dat het gevolg is van zijn signalering, te weten: weigering van een visum wegens 'ter fine van weigering gesignaleerd in het SIS'.²⁴ Daarbij is wel de vraag wat de gesignaleerde persoon in de praktijk opschiet met de zaak over de visumweigering, zolang het besluit dat ten grondslag ligt aan de signalering nog niet is komen te vervallen in de andere procedure.

8 Vraag 8

- 8.1 U vraagt of er nog belang is bij een uitspraak op een beroep of een hoger beroep bij een geschil over een signalering in het SIS met het oog op de weigering van toegang en verblijf, nadat de signaleringstermijn is verstreken. Zo ja, dan vraagt u waaruit dit belang bestaat.
- 8.2 In algemene zin is het denkbaar dat een gesignaleerd persoon in deze situatie belang heeft bij een uitspraak wegens de mogelijkheid van schadevergoeding achteraf.²⁵ De Minister gaat ervan uit dat de vraag of dit (proces)belang oplevert wel afhankelijk is van de individuele feiten en omstandigheden.²⁶ Als een gesignaleerd persoon hiervan in de praktijk geen enkel nadeel heeft ondervonden, kan in een individuele situatie de vraag rijzen in hoeverre dit naderhand nog schadevergoeding en procesbelang kan opleveren.

9 Vraag 9

- 9.1 U vraagt tenslotte wat de (minimale) motiveringseisen zijn voor een signalering in het SIS met het oog op de weigering van toegang en verblijf. Moet in de motivering een

²⁴ Denk bijvoorbeeld aan artikel 6 van de Schengengrenscore en toepassing van de voorwaarde die daarin is opgenomen over 'gesignaleerd staan in het SIS'.

²⁵ Zie ook artikel 58 van de SIS-III Verordening waarin de aansprakelijkheid van lidstaten is geregeld.

²⁶ Zie ook artikel 54 van de SIS-III Verordening. Daaruit volgt dat eenieder in elk geval het recht heeft om naar aanleiding van een hem betreffende signalering bij elk naar het nationale recht van elke lidstaat bevoegde instantie, waaronder de rechter, beroep in te stellen met het oog op inzage, rectificatie, wissing en op het verkrijgen van informatie of schadevergoeding in verband met zijn signalering.

belangenafweging worden gemaakt en wat voor rol speelt het evenredigheidsbeginsel?
U vraagt om hierbij in te gaan op zowel het nationale als het internationale recht.

- 9.2 Ten aanzien van de SIS-II Verordening verwijst de Minister allereerst op de inhoud van artikel 24 lid 1. Hieruit volgt dat een signalering werd opgenomen op basis van een individuele beoordeling. In lid 2 was bepaald dat de in lid 1 bedoelde beslissing (het besluit om toegangs- of verblijfsweigering) gegrond moest zijn op gevaar voor de openbare orde of veiligheid of de nationale veiligheid en het gevaar dat de aanwezigheid van een vreemdeling op het grondgebied van de lidstaat kan opleveren. Daarbij diende de lidstaten overeenkomstig artikel 21 van de SIS-II Verordening altijd na te gaan in hoeverre de gepastheid, de relevantie en het belang van de zaak opnemings van de signalering in SIS II rechtvaardigden.
- 9.3 In Nederland was het kader voor signaleringen op grond SIS-II nader ingevuld in paragraaf A2/12.2 Vc 2000. In dit beleid was bijvoorbeeld geregeld dat een persoon voor twee jaar in SIS werd gesignaleerd als er concrete aanwijzingen waren dat hij of zij een gevaar is voor de openbare orde.²⁷ Tegen deze achtergrond toetste (ambtsvoorgangers van) de Minister in individuele gevallen in hoeverre toepassing van dit beleid aangewezen was, of dat de individuele feiten en omstandigheden een kortere of geen signalering rechtvaardigden. Daarbij hield de Minister in het licht van artikel 3:4 Awb ook naar nationaal recht rekening met eventuele onevenredige gevolgen van haar besluitvorming.
- 9.4 Met de inwerkingtreding van SIS-III bepaalt artikel 24 van die verordening dat de lidstaten een signalering invoeren in de situaties die zijn genoemd in sub a en b van die bepaling. Voor de situatie onder a geldt dat de lidstaat op basis van een individuele evaluatie tot de slotsom moet zijn gekomen dat er sprake is van een bedreiging door de aanwezigheid van de vreemdeling op het grondgebied van de lidstaat voor de openbare orde, veiligheid of nationale veiligheid. Daarbij moeten persoonlijke omstandigheden van de betrokkene en de gevolgen van de weigering van toegang en verblijf zijn geëvalueerd. Artikel 21 lid 1 van de SIS-III Verordening schrijft (evenals ten tijde van SIS-II) voor dat de lidstaten daarbij voorafgaand aan de signalering van een persoon (of de verlenging van de geldigheidsduur van een signalering), moeten nagaan of het geval gepast, relevant en belangrijk genoeg is om een signalering in SIS te rechtvaardigen (evenredig is).
- 9.5 In het nationale recht wordt het huidige kader voor de signalering in het SIS met name bepaald door artikel 66a, artikel 67 en artikel 67a Vw en het beleid in paragraaf A4/4 en A2/12 Vc 2000. Inhoudelijk ligt dit in het verlengde van de (motivering)vereisten die al golden ten tijde van SIS-II en hiervoor beschreven zijn.

²⁷ Uit ditzelfde beleid volgde dat een signalering in beginsel langer mocht duren in situaties die naar hun aard ernstiger waren, zoals bijvoorbeeld concrete aanwijzingen van gevaar voor de nationale veiligheid.

- 9.6 Voor de goede orde merkt de Minister op dat het voorgaande op dezelfde manier geldt voor een signalering die volgt op een inreisverbod. Ook in die situatie gaat aan het inreisverbod namelijk een individuele beoordeling vooraf, met inbegrip van toetsing aan het evenredigheidsbeginsel.²⁸ Inhoudelijk verschilt dit kader dus niet wezenlijk van een signalering die is gebaseerd op artikel 24 lid 1, onder a, van de SIS-III Verordening.

10 Slot

Tot zover de beantwoording van de vragen.

Een kopie van deze brief stuur ik aan de heer J.S. Pols en mr. P.R. Klaver, gemachtigden van Icke en El Akra.

Hoogachtend,



J.V. de Kort

²⁸ Zie artikel 11 lid 2 van de Terugkeerrichtlijn: "De duur van het inreisverbod wordt volgens alle relevante omstandigheden van het individuele geval bepaald, en bedraagt in principe niet meer dan vijf jaar. De duur kan meer dan vijf jaar bedragen indien de onderdaan van een derde land een ernstige bedreiging vormt voor de openbare orde, de openbare veiligheid of de nationale veiligheid."