



## Informatiebericht SUA

Van	IND / SUA
Auteur(s)	10.2.e
Telefoonnummer	
Nummer & Titel	IB 2021/30 opheffen OVR opgelegd vóór 31 december 2011
Kenmerk (digijust)	
Hoofdtak	Asiel / Regulier
InformIND Thema	Inreisverbod en ongewenstverklaring
Relatie met	WI 2019-2; Informatiebericht over Afdelingsuitspraak Filev en Osmani; IB 2020/106
Geldig vanaf	08-03-2021
Geldig tot en met	08-03-2022

### 1. Aanleiding

Op 19 februari 2020 heeft de de Afdeling een uitspraak<sup>1</sup> gedaan die van invloed is op onze uitvoeringspraktijk, meer specifiek op het behandelen van verzoeken tot opheffing van ongewenstverklaringen (hierna OVR) die zijn opgelegd aan derdelanders vóór 31 december 2011. Naar aanleiding van deze uitspraak is besloten dat, indien het niet mogelijk is om de eerder bedoelde OVR om te zetten in een IRV en er géén sprake (meer) is van een *ernstige* bedreiging van de openbare orde, de OVR-maatregel (net als bij een IRV) nog slechts 2 jaar kan duren in plaats van de huidige 5 jaar.

Dit informatiebericht biedt een toelichting op het bovenstaande en een handvat voor met name het behandelen van verzoeken tot opheffing van OVR's opgelegd vóór 31 december 2011 aan derdelanders die op dat moment in Nederland verbleven.

Unieburgers, derdelanders die onder de werking van richtlijn 2004/38/EG vallen<sup>2</sup>, Dublinclaimanten en toegangsgeweigerden vallen buiten het bestek van dit informatiebericht.

### 2. Verwachting

Verwacht wordt dat dit informatiebericht na verloop van tijd niet langer actueel/relevant is, nu dit hoofdzakelijk toeziet op OVR-maatregelen die zijn opgelegd aan derdelanders vóór 31 december 2011 en deze maatregelen op enig moment niet meer zullen voorkomen.

### 3. Inhoud/ Hoe te handelen

Wanneer een verzoek tot opheffing<sup>3</sup> van een OVR wordt ingediend, dienen de volgende stappen doorlopen te worden.

#### 1. *Nagaan of de zaak onder de Terugkeerrichtlijn (hierna Tri) valt*

De Afdeling heeft in de uitspraak van 19 februari 2020, met verwijzing naar het arrest Filev en Osmani van het HvJ EU, overwogen dat OVR's, indien de Tri daarop van toepassing is, zijn aan te merken als inreisverbod (hierna IRV) van onbeperkte

<sup>1</sup> ECLI:NL:RVS:2020:541, 19 februari 2020

<sup>2</sup> Zie WI 2020/10 om te beoordelen wanneer hier sprake van is.

<sup>3</sup> Hieronder worden ook andere wijzen waarop de vreemdeling in beeld komt verstaan, zoals een verblijfsaanvraag die wordt afgewezen of verzoek tot uitstel van vertrek in de zin van artikel 64 Vw dat wordt afgewezen, of bij een voorstel tot opheffen OVR en een IRV opleggen van AVIM of de KMAR.

duur waaraan alsnog een duur moet worden gekoppeld.<sup>4</sup> Wanneer een verzoek tot opheffing van een OVR wordt ingediend, moet daarom allereerst worden onderzocht of de zaak al dan niet onder de Tri valt.

#### *1.1 Zaken waarop de Tri niet van toepassing is*

Vanaf 31 december 2011 kan alleen nog een OVR-maatregel worden opgelegd indien de Tri **niet** op de zaak/persoon van toepassing is (zie opsomming hieronder). OVR's die vanaf 31 december 2011 zijn opgelegd, zijn dan ook aan te merken als nationale maatregel en kunnen niet als inreisverbod worden beschouwd.

Vanaf 31 december 2011 kan alleen nog een OVR worden opgelegd aan de volgende categorieën vreemdelingen:

- EU-burgers of derdelanders die onder de werking van richtlijn 2004/38/EG vallen;
- Dublinclaimanten;
- Vreemdelingen aan wie op grond van de Schengengrenscore de toegang wordt geweigerd (artikel 109a Vw);
- Derdelanders indien zij op het moment van het opleggen van de OVR-maatregel niet meer in Nederland waren/zijn.<sup>5</sup>

Zoals gesteld vallen de eerste drie categorieën buiten het bestek van dit informatiebericht. Omdat een OVR opgelegd vanaf 31 december 2011 aan vreemdelingen behorend tot de laatste categorie een nationale maatregel is, wordt er geen duur aan de maatregel gekoppeld bij het opleggen, noch bij het beoordelen van een verzoek tot opheffing daarvan. Er vindt dus geen toets plaats gelijk aan die uit het arrest Filev en Osmani. Ga bij een verzoek tot opheffing in deze gevallen verder naar stap 4.

#### *1.2 Zaken waarop de Tri wel van toepassing is*

De Tri is wél van toepassing op derdelanders die vóór 31 december 2011 in Nederland verbleven en een OVR-maatregel opgelegd hebben gekregen.

Zoals eerder gesteld, heeft de Afdeling bepaald dat OVR-maatregelen waarop de Tri van toepassing is, kunnen worden aangemerkt als IRV (van onbeperkte duur). Het is bij derdelanders die vóór 31 december 2011 in Nederland verbleven en een OVR-maatregel opgelegd hebben gekregen dan goed mogelijk dat, hoewel er destijds een OVR is opgelegd, de OVR eigenlijk moet worden aangemerkt als een IRV. Waar mogelijk moet dan ook een daadwerkelijk IRV worden opgelegd en de OVR worden opgeheven. Dit kan alleen worden gedaan als er een geldig terugkeerbesluit (hierna TKB) is, en de vreemdeling in Nederland is, of in Nederland is gehoord (schriftelijk of mondeling) over het voornemen een IRV op te leggen. Indien dit het geval is, ga dan verder naar stap 2.

Als de OVR moet worden aangemerkt als een IRV van onbeperkte duur, maar de derdelander momenteel niet in Nederland verblijft en het niet mogelijk is om een

<sup>4</sup> Zie ook [ECLI:NL:RVS:2015:2538](#), 30 juli 2015  
zie ook [ECLI:NL:RVS:2019:301](#), 4 februari 2019  
zie ook [ECLI:NL:RVS:2018:622](#), 21 februari 2018

<sup>5</sup> De omstandigheid dat zij eerder mogelijk wel onder de Tri vielen door onrechtmatig verblijf in Nederland, maakt dit niet anders. Dit geldt ook voor derdelanders die bijvoorbeeld nog een TKB voor vertrek hebben gehad (tenzij ze ook mondeling of schriftelijk voor vertrek zijn gehoord over een IRV of een voornemen IRV hebben ontvangen aan de grens) of derdelanders die door onze fout/omissie bijvoorbeeld niet tijdig een IRV hebben ontvangen en enkel nog ongewenst kunnen worden verklaard.

IRV op te leggen<sup>6</sup>, dan moet er een bepaalde duur aan de OVR-maatregel worden gekoppeld. Ga hiervoor verder naar stap 3.

2. Bepalen van de duur van het IRV als de OVR-maatregel wordt opgeheven en een IRV wordt opgelegd

Wanneer sprake is van een situatie dat de OVR-maatregel is opgelegd vóór 31 december 2011 en de vreemdeling een TKB heeft en zich (nog) in Nederland bevindt, of in Nederland is gehoord (schriftelijk of mondeling) over het voornemen een IRV op te leggen, dan moet in geval van een verzoek tot opheffing waar mogelijk de betreffende OVR-maatregel worden opgeheven en een IRV worden uitgevaardigd.

Bij het bepalen van de duur van het IRV dient allereerst gekeken te worden of er op het moment van de beoordeling sprake is van een ernstige en actuele bedreiging voor de openbare orde (zie WI 2019/2). Als hiervan sprake is, kan een IRV worden opgelegd voor de duur van 10 jaar, tenzij individuele omstandigheden gelegen buiten OO, aanleiding geven voor een kortere duur. Indien er geen sprake is van (ernstige) openbare orde zal de duur van het IRV maximaal 2 jaar zijn.

3. Bepalen van de duur van de OVR-maatregel als het een OVR blijft, maar de maatregel moet worden beschouwd als IRV van onbepaalde duur

Deze paragraaf ziet alleen toe op OVR's die zijn opgelegd aan derdelanders vóór 31 december 2011. Voor verzoeken tot opheffing van OVR's die zijn opgelegd op of na 31 december 2011 kan paragraaf 4 worden geraadpleegd.

3.1 De duur van de OVR die als IRV moet worden aangemerkt

Indien de OVR moet worden aangemerkt als IRV, maar de derdelander buiten Nederland verblijft en niet in Nederland is gehoord omtrent de omzetting van een OVR naar een IRV en ook geen TKB heeft (gehad), dan moet de OVR worden beschouwd als een IRV voor onbepaalde duur. Vervolgens moet aan de OVR-maatregel (die als IRV moet worden aangemerkt) eenzelfde duur als voor een IRV worden aangehouden. Op grond van de uitspraak van de Afdeling van 19 februari 2020 en eerdere jurisprudentie moet bij de OVR qua duur immers aansluiting worden gezocht bij het systeem van inreisverboden

Een OVR is conform artikel 67 Vw altijd gebaseerd op de openbare orde. Bij het opleggen van een OVR vóór 31 december 2011 zal in de regel niet zijn getoetst aan het Unierechtelijk openbare-ordecriterium. Bij een verzoek tot opheffing van de OVR-maatregel dient de toets aan het Unierechtelijk openbare-ordecriterium dan ook alsnog te worden verricht. Indien niet aan de vereisten van het Unierechtelijk openbare-ordecriterium wordt voldaan, kan de OVR net als bij een IRV nog slechts 2 jaar duren in plaats van de huidige 5 jaar. Dit is een wijziging ten opzichte van de huidige werkwijze.

Indien wordt verzocht om opheffing van de OVR en de vreemdeling aantoonbaar het grondgebied van de lidstaten heeft verlaten en ook aantoonbaar is weggebleven gedurende 2 of (in geval van (ernstige) openbare orde) 10 jaar, dan wordt de OVR opgeheven omdat is voldaan aan de toets zoals genoemd in het arrest Filev en

<sup>6</sup> Als de derdelander in Nederland is gehoord omtrent de omzetting van een OVR naar IRV en de vreemdeling heeft een TKB gekregen (kan ook het oude besluit OVR zijn als voldaan aan de voorwaarden voor een TKB), dan kan het omzetten naar een IRV met een bepaalde duur worden afgerond.

Osmani. De vreemdeling ontvangt hierover een beschikking. Daarnaast dient de signalering te worden verwijderd. Ga daarvoor verder naar stap 5.

Indien niet aantoonbaar aan de bovengenoemde voorwaarden wordt voldaan, ga dan verder naar 3.2.

### *3.2 Overige voorwaarden waar aan getoetst moet worden bij verzoek tot opheffing*

Bij het verzoek tot opheffing van een OVR-maatregel (die moet worden beschouwd als een IRV voor onbepaalde duur) dient, wanneer de vreemdeling niet aantoonbaar de benodigde duur is weggebleven, de onderstaande toets te worden verricht.

Allereerst dient de toets, zoals verwoord in artikel 6.5b, lid 2, Vb, plaats te vinden.<sup>7</sup> Voor de vraag wanneer er sprake is van de helft van de duur zoals bedoeld in artikel 6.5b, lid 2, Vb is artikel 6.6 Vb van belang. Het beleid zoals neergelegd in paragraaf A4/2.5.2 Vc is ook van belang, met name de contra-indicatie openbare orde zoals bedoeld in paragraaf B1/4.4 Vc. Dit betekent dat een verzoek tot opheffing op grond van artikel 6.5b Vb altijd kan stuiten op de openbare orde (los van de vraag wanneer er sprake is van de helft van de duur<sup>8</sup>) omdat een OVR altijd op grond van een vorm van openbare orde is opgelegd. Daarnaast dient bij het verzoek tot opheffing ook aan artikel 6.6 Vb te worden getoetst. Dit betreft een nationale toets die in het voordeel van de vreemdeling ook op OVR-maatregelen die zijn aan te merken als een IRV wordt toegepast. Het is dus mogelijk dat een vreemdeling die het grondgebied van de lidstaten niet heeft verlaten, maar wel gedurende vele jaren aantoonbaar in bijvoorbeeld Duitsland of Frankrijk heeft verbleven, voldoet aan de vereisten van artikel 6.6 Vb en de OVR opgeheven moet worden.

Ten slotte blijft onverminderd staan dat indien sprake is van bijzondere individuele feiten en/of omstandigheden, los van artikel 6.5b en artikel 6.6 Vb, de maatregel opgeheven kan worden.

#### *4. Opheffingsverzoek van de nationale OVR (opgelegd vanaf 31 december 2011 aan derdelanders die op het moment van het opleggen van de OVR-maatregel niet meer in Nederland waren/zijn.)*

Nu alle OVR-maatregelen die zijn opgelegd vanaf 31 december 2011 uitsluitend gezien kunnen worden als nationale maatregelen, geldt bij een verzoek tot opheffing van een dergelijke maatregel dat ook slechts aan de nationale gronden voor opheffing getoetst hoeft te worden. Dit betekent dat enkel artikel 6.6 Vb van belang is en het beleid zoals genoemd in paragrafen A4/3.5 en A4/3.6 Vc. Daarnaast betekent dit ook dat niet<sup>9</sup> getoetst hoeft te worden aan het Unierechtelijke openbare-ordecriterium.<sup>10</sup>

#### *5. Welke signalering wordt gekoppeld aan de OVR?*

Uit het beleid zoals genoemd in paragraaf A2/12.2 Vc blijkt dat een ongewenstverklaring van een derdelander die niet onder het Unierecht valt, wordt gesignaleerd in SIS.

<sup>7</sup> [ECLI:NL:RVS:2018:622](#)

<sup>8</sup> Hiervan is sprake indien de helft van de duur zoals van toepassing in artikel 6.6 Vb is verstreken.

<sup>9</sup> Dit gaat niet om OVR-maatregelen die zijn opgelegd aan EU burgers, EU-statushouders.

<sup>10</sup> Het Unierechtelijke openbare-ordecriterium gaat er van uit dat het persoonlijk gedrag van betrokkene een actuele, werkelijke en voldoende ernstige bedreiging voor een fundamenteel belang van de samenleving vormt. Een uitzondering op de regel dat dit niet getoetst hoeft te worden bij nationale maatregelen kan voorkomen indien een vreemdeling met toepassing van artikel 67, lid 1, onder c, Vw ongewenst wordt verklaard en het eerste bulletpoint van het beleid in A4/3.1, onder c, Vc van toepassing is. Dit komt met name voor bij NV zaken.

Indien naar aanleiding van een verzoek tot opheffing is geoordeeld dat de oude OVR niet langer kan worden gehandhaafd omdat de duur van een IRV inmiddels zou zijn verstreken, dan dient de SIS-signalering in dat geval eveneens te worden verwijderd. De beslismedewerker verzoekt T&I de signalering te laten verwijderen.

**5. Afstemming**

*Dit IB is afgestemd met JZ-ST, RVN en A&B.*