Factsheet grenstoezicht in relatie tot het wetsvoorstel verplichte negatieve testuitslag

1. Wettelijk kader

- De Schengengrenscode (SGC) bevat de toegangsvoorwaarden voor onderdanen van derde landen. Dit betreft de voorwaarden voor toegang tot het Schengengebied (voor kort verblijf, maximaal drie maanden). Grenstoezicht vindt uitsluitend plaats aan de Schengenbuitengrens (zoals Schiphol en de haven van Rotterdam). Grenstoezicht aan de binnengrenzen is niet toegestaan[1]. Dit betekent dat ook toegangsweigering uitsluitend mogelijk is aan de Schengenbuitengrens.
- Artikel 3 van de Vreemdelingenwet 2000 (Vw2000) bevat de toegangsvoorwaarden voor vreemdelingen tot Nederland in die gevallen waarin de SGC niet van toepassing is. Dit betreft in het bijzonder Unieburgers en hun derdelands familieleden die onder de richtlijn vrij verkeer vallen (in het bijzonder de levenspartner en de kinderen) en derdelanders die voor een langer verblijf naar Nederland komen (en in het bezit moeten zijn van een machtiging tot voorlopig verblijf). Ook in dit kader vindt grenstoezicht uitsluitend aan de Schengenbuitengrens plaats.
- Voor Nederlanders gelden geen toegangsvoorwaarden. Aan Nederlanders kan noch op grond van de SGC noch op grond van artikel 3 Vw2000 de toegang tot Nederland worden geweigerd.

2. Toegangsweigering aan de Schengenbuitengrens

- Toegangsweigering kan uitsluitend plaatsvinden aan de Schengenbuitengrens (zie punt 1).
- Aan Nederlanders kan nooit de toegang tot Nederland worden geweigerd (zie punt 1).
- Het geldende inreisverbod voor derdelanders is gebaseerd op artikel 6, eerste lid, onderdeel e, SGC: een van de toegangsvoorwaarden voor derdelanders is dat zij niet worden beschouwd als een bedreiging voor de volksgezondheid.
- Derdelanders voor wie het inreisverbod niet geldt, zullen moeten beschikken over een negatieve testverklaring. Aan een derdelander die daar niet over beschikt, kan de toegang worden geweigerd op grond van 'bedreiging voor de volksgezondheid' (zie vorige bullet).
- Artikel 3 Vw2000 bevat geen grondslag om de toegang van een vreemdeling tot Nederland te weigeren wegens gevaar voor de volksgezondheid.
- Artikel 8.8 van het Vreemdelingenbesluit 2000 (Vb2000) bevat een grondslag om de toegang van een Unieburger of derdelands familielid te weigeren in geval van besmettelijke ziekten "ten aanzien waarvan in Nederland beschermende regelingen ten aanzien van Nederlanders worden getroffen".[2] Daarop zou een toegangsweigering wegens het ontbreken van een negatieve testverklaring kunnen worden gebaseerd. Dat kan uitsluitend op grond van een bijzondere aanwijzing van de Staatssecretaris van J&V. Het gaat om toepassing van Unierecht. Aangenomen wordt dat toegangsweigering alleen kan op basis

[1] De SGC kent een mogelijkheid voor tijdelijke herinvoering van toezicht aan de binnengrens in uitzonderingsgevallen. Dat wordt onder punt 3 nader toegelicht.
[2] Uitwerking artikelen 27 en 29 Verblijfsrichtlijn (2004/38).

van een individuele beoordeling. Er moet dus per persoon worden gemotiveerd waarom de betrokkene een bedreiging vormt voor de volksgezondheid in Nederland.

3. De binnengrenzen

- Artikel 22 SGC:
  De binnengrenzen kunnen op iedere plaats worden overschreden zonder dat personen, ongeacht hun nationaliteit, worden gecontroleerd.
- In de grensgebieden mogen wel politiebevoegdheden worden uitgeoefend, mits die niet hetzelfde effect hebben als grenscontroles.
- Wegens het ontbreken van grenstoezicht aan de binnengrenzen is toegangsweigering voor personen die de binnengrens overschrijden, niet mogelijk.
- De artikelen 25 en 28 SGC bevatten een grondslag voor tijdelijke herinvoering van het grenstoezicht aan de binnengrenzen. Nederland maakt hiervan tot op heden geen gebruik.
- De artikelen 25 en 28 SGC noemen enkel "een ernstige bedreiging voor de openbare orde of de binnenlandse veiligheid" als reden voor tijdelijke herinvoering van grenstoezicht aan de binnengrens. Volgens de CIE valt echter ook een ernstige bedreiging voor de volksgezondheid daaronder.
- Artikel 25 SGC kan worden ingeroepen voor een periode van maximaal 30 dagen en kan telkens met 30 dagen worden verlengd, tot een maximum van in totaal zes maanden. De maatregel moet vooraf aan de CIE worden gemeld (in beginsel vier weken van tevoren). Artikel 25 SGC is in het bijzonder bedoeld voor voorzienbare gevallen (bijv. een aanstaande G8-top).
- Artikel 28 SGC is bedoeld voor 'gevallen die onmiddellijk optreden vereisen'. In dat geval kan de maatregel voor een periode van maximaal 10 dagen worden getroffen, met de mogelijkheid van verlenging met telkens 20 dagen, tot een maximum van in totaal twee maanden. Melding aan de CIE geschiedt dan niet vooraf, maar tegelijk met het treffen van de maatregel.
- Niet duidelijk is of de maatregelen achtereenvolgens kunnen worden ingezet, dus eerst twee maanden artikel 25 en aansluitend maximaal zes maanden artikel 28. Op het eerste gezicht lijkt dit niet onmogelijk.
- Binnen vier weken na opheffing van het grenstoezicht aan de binnengrenzen moet door de lidstaat verslag worden uitgebracht aan de CIE, het EP en de Raad.
- Het gevolg van herinvoering van grenstoezicht aan de binnengrenzen is dat - kort gezegd - de binnengrens als Schengenbuitengrens wordt behandeld: er vindt grensbewaking plaats (het fysiek bewaken van de grens), alsmede grenscontrole (de controle van personen en/of goederen). Op dezelfde gronden als dat mogelijk is aan de buitengrens, kan aan de binnengrens de toegang tot het grondgebied worden geweigerd, tenzij het een Nederlander betreft.
- Praktisch gezien: waar het gaat om bus of trein, zal de grenscontrole moeten plaatsvinden vóór de eerste stopplaats in Nederland. Daarna treedt immers vermenging op met binnenlandse reizigers.