

Goedkeuring en uitvoering van de op 11 april 1960 te Brussel tot stand gekomen Overeenkomst inzake de verlegging van de personencontrole naar de buitengrenzen van het Beneluxgebied

VERSLAG

Nr. 4

De Commissie voor Justitie, in welke handen het onderhavig ontwerp is gesteld, zou daaromtrent het navolgende willen rapporteren.

Het valt te betreuren, dat de indiening van het onderhavig ontwerp plaatsvond op een tijdstip, waarop het advies van de Beneluxraad nog niet beschikbaar was. De commissie heeft er begrip voor, dat in dezen met bewame spoed moet worden gewerkt, maar vindt alleen daarin geen voldoende verklaring om het feit, dat het advies van de Interparlementaire Beneluxraad niet in een vroeger stadium werd ingewonnen. De *Handelingen* van de vergadering van de Beneluxraad van 10 mei jl. waren tijdens het onderzoek van het wetsontwerp door de commissie nog niet beschikbaar. De commissie houdt rekening met de mogelijkheid, dat dit wel het geval zal zijn op het moment, dat tot openbare behandeling van het ontwerp wordt overgegaan. Gaarne zou zij het voorbehoud willen maken, dat alsdan over hetgeen in bedoelde *Handelingen* is vervat zal kunnen worden gesproken ¹⁾.

De commissie drukt overigens haar voldoening uit over de strekking van de overeenkomst, hier in geding, een strekking, welke het Nederlandse volk ongetwijfeld zal aanspreken. Het terzijde stellen van de personencontrole bij de binnengrenzen van het Beneluxgebied is ongetwijfeld een stap van gewicht in het kader van de Beneluxgedachte. In de inleiding tot de memorie van toelichting heeft de commissie evenwel gelezen, dat Nederlanders nog wel over identiteitsbewijzen zullen moeten beschikken, wanneer zij voortaan in de andere Beneluxlanden zullen vertoeven. Is het onmogelijk geweest tot een akkoord te komen, waarbij Nederlanders op dit punt worden vrijgesteld? Door de verplichting tot het bij zich hebben van deze identiteitsbewijzen wordt weer iets van de aantrekkelijkheid ontnomen aan de afschaffing van de personencontrole, welke de overeenkomst brengen wil. Kan de Regering een nadere motivering geven, waarom identiteitspapieren ook voor Nederlanders verplicht zijn gesteld? Veel hangt hier overigens af van de aard van de papieren, welke als identiteitsbewijzen zullen worden toegestaan. Is een rijbewijs bij voorbeeld een als zodanig aanvaardbaar papier? En hoe is het gesteld met de bekende identiteitsbewijzen, door de PTT verstrekt? Hier past zeker grote soepelheid, wil men bij de Nederlandse bevolking niet het gevoel wekken, dat met de ene hand wordt genomen, wat met de andere gegeven wordt.

De commissie zou de hoop en de verwachting willen uitspreken, dat de onderhavige overeenkomst mag worden gezien als een stap, die door andere zal worden gevolgd. Zij denkt hierbij aan een algehele opheffing van de bagagecontrole. Reeds thans wordt deze over het algemeen soepel toegepast, doch wellicht kan deze soepelheid nog toenemen in afwachting van een algehele afschaffing van deze controle.

De memorie van toelichting spreekt (blz. 4, ad artikel 11) over de harmonisatie van de wetgevingen met betrekking tot de positie van de vreemdelingen. In het ontwerp voor de goedkeuringswet (artikelen 2—4) worden in dat verband enige bepalingen gegeven. Is daarmee de harmonisatie voltooid?

¹⁾ Na het vaststellen van dit verslag werd een gecorrigeerde proef van de *Handelingen* ontvangen. Deze is nedergelegd ter griffie ter inzage van de leden.

Vooralsnog acht de commissie de regeling van de artikelen 2, 3 en 4 van het ontwerp voor de goedkeuringswet weinig bevredigend, gezien uit het oogpunt van de rechtspositie van de vreemdeling.

Met name ziet zij bezwaar tegen de regeling van artikel 2 in verband met artikel 4, onder A. In de wet van 1918 (*Stb.* 410) wordt een artikel 3a ingelast, waarin de mogelijkheid wordt voorzien, iemand wiens adres onbekend is tot ongewenste vreemdeling te verklaren door publikatie van een daartoe strekkend besluit in de *Nederlandse Staatscourant*. Door de wijziging van artikel 197 Wetboek van Strafrecht (in artikel 2) wordt het tot een misdrijf, dat iemand, op deze wijze tot ongewenste vreemdeling verklaard, hier te lande verblijft. In de memorie van toelichting (blz. 6) wordt gesteld, dat aan zulke vreemdelingen in ieder geval culpoos handelen kan worden verweten. Naar het gevoelen van de commissie zal dit niet steeds het geval behoeven te zijn. De commissie acht het beter om in het artikel tot uitdrukking te brengen, dat een vreemdeling, die niet weet of redelijkerwijze niet behoort te weten, dat hij tot ongewenste vreemdeling is verklaard, geen misdrijf pleegt en dus niet mag worden gestraft. Zij acht dit meer in overeenstemming met de grondbeginselen van ons strafrecht. Zij zou er dus de voorkeur aan geven, wanneer aan artikel 197 Wetboek van Strafrecht een redactie werd gegeven, ongeveer in deze zin:

„Een vreemdeling, die weet of redelijkerwijze behoort te weten, dat hij op grond van een wettelijk voorschrift tot ongewenste vreemdeling is verklaard en die desondanks in Nederland verblijft, wordt gestraft”. Daarnaast kan het voorstel van artikel 4, onder A, gehandhaafd blijven, behoudens hetgeen omtrent dat onderdeel hierna zal worden opgemerkt.

Een ander bezwaar tegen artikel 2 raakt de verhoging van het strafmaximum van drie tot zes maanden. Ook voorlopige hechtenis wordt mogelijk gemaakt. Is het wel juist, deze verscherping te introduceren, terwijl toch gestreefd wordt naar een recht, dat een betere positie voor de vreemdeling waarborgt? Harmonisering der wetgevingen is wellicht hier het doel, doch welke tegemoetkomende stappen zijn in dit verband door de Beneluxpartners gedaan? Is bovendien zulk een verscherping wel op haar plaats zolang ten onzent, anders dan in België, nog niet een algemene vreemdelingenwet bestaat?

Weer een andere bedenking van de commissie richt zich tegen het voorgestelde in artikel 4, onder A, voor zover in het daar geformuleerde nieuwe artikel 3a van de wet van 1918 (*Stb.* 410) een beroep van de beslissing tot ongewenstverklaring niet wordt opengesteld, en dat terwijl de wet van 1918 overigens toch wel de mogelijkheid van beroep kent.

De commissie heeft zich afgevraagd of het wel mogelijk is, de materie van de artikelen 2—4 deugdelijk onder ogen te zien in het korte tijdsbestek, dat voor de behandeling van dit ont-

werp ten dienste staat. Het komt haar voor, dat de spoed met name gelegen is in de aanvaarding van de artikelen 1 en 5 van de goedkeuringswet. Wellicht verdient het aanbeveling, de stof van de artikelen 2—4 tot voorwerp van nadere overweging te maken, in een apart wetsontwerp, bij de behandeling waarvan alle facetten goed tot hun recht zullen kunnen worden gebracht.

Uit de commissie werden nog enkele opmerkingen gemaakt naar aanleiding van de artikelen der overeenkomst.

Aan het slot van de toelichting op artikel 7 wordt gesteld, dat zijn vrijgesteld van aanmeldingsplicht: „in beginsel zij, die korter dan acht dagen in een Beneluxland vertoeven”. Wat is hier bedoeld met de woorden: „in beginsel”? En is de termijn van acht dagen niet bijzonder kort, bij voorbeeld voor hen, die per caravan op vakantiereis zijn?

De toelichting bij artikel 12 maakt melding van de gewenstheid, de mogelijkheid open te laten in bepaalde uitzonderingsgevallen de personencontrole aan de binnengrenzen tijdelijk weer in te stellen. Dient hier niet de mogelijkheid van vooroverleg met de Beneluxraad te worden geopend?

Een andere vraag is nog, hoe de aanwijzingen van de Werkgroep kunnen worden gepubliceerd zolang er geen Beneluxtraktatenblad bestaat.

In het vertrouwen, dat de Regering op de hiervóór gestelde vragen en opmerkingen zo mogelijk nog schriftelijk of, indien dit niet mogelijk mocht zijn, mondeling zal willen antwoorden voordat de openbare behandeling van dit wetsontwerp plaatsvindt, is de commissie van oordeel, dat daarmee de openbare behandeling genoegzaam zal zijn voorbereid.

Aldus vastgesteld 27 mei 1960.

OUD

WTEWAALL VAN STOETWEGEN

VAN DEN HEUVEL

VAN RIJCKEVORSEL

VAN DOORN

VERSTEEG

MEULINK

BERKHOUWER

VROLIJK

SCHILTHUIS

BAETEN

KRANENBURG

SAMKALDEN.