

Vergaderjaar 1988–1989

20 652

Wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met de bestrijding van fraude met paspoorten en andere reisdocumenten

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 25 november 1988

Algemeen

Het verheugt mij dat de leden van de C.D.A.-fractie zeer ingenomen waren met het wetsvoorstel.

Het toenemen van het aantal frauduleuze handelingen met reisdocumenten heeft ook in internationaal verband de aandacht. Over de problematiek van het vervalsen van reisdocumenten vindt overleg plaats in EG-kader en binnen de Raad van Europa. Na afschaffing van de controle aan de buitengrenzen zoals voorzien voor 1992 zal een vreemdeling zich over het gehele grondgebied van de EG vrijelijk kunnen verplaatsen. Dit zal het vervalsen c.q. namaken van reisdocumenten door niet-EG-onderdanen ongetwijfeld aantrekkelijker maken. Aan de buitengrenzen van de Gemeenschap zal dan ook een grondiger controle ter zake noodzakelijk zijn. In het kader van deze controle zal het niet voldoende zijn om de buitenkant van het Europese paspoort te tonen. De met de grensbewaking belaste ambtenaar zal zich ervan moeten vergewissen, dat ook uit de inhoud van het paspoort blijkt dat betrokkene de nationaliteit heeft van één van de EG Lidstaten, althans dat het reisdocument aan betrokkene is afgegeven door één van de Lidstaten. De grensbewakingsambtenaren beschikken ook nu reeds over ruime kennis en geavanceerde apparatuur om vervalste reisdocumenten te onderkennen. Ook ambtenaren van de plaatselijke vreemdelingendiensten worden bij hun opleiding in voldoende mate geschoold om falsificaten te ontdekken.

Het wetsvoorstel strekt zich uit tot alle reisdocumenten. Ook visa kunnen worden beschouwd als onderdeel van reisdocumenten, daar zij immers voor de toelating in bepaalde landen worden vereist. Hoeveel visa jaarlijks worden nagemaakt, is mij niet bekend.

De vraag hoe het vervalsen van paspoorten zich verhoudt tot het verhandelen van nagemaakte/vervalste reisdocumenten, kan ik moeilijk beantwoorden. Het vervalsen van paspoorten valt onder het huidige artikel 231 van het Wetboek van Strafrecht, het verhandelen van al of niet vervalste paspoorten valt thans onder andere artikelen van dat wetboek (heling, verduistering, diefstal) en is als zodanig niet in de statistieken verwerkt.

De getallen die wel bekend zijn met betrekking tot fraude met reisdo-

cumenten zijn de aantallen grensoverschrijdingsdocumenten die jaarlijks op Schiphol in beslag worden genomen. In 1983 was dit aantal 227, in 1984 356, in 1985 571, in 1986 784 en in 1987 931.

In verband met het gevaar van grootschalige internationaal opgezette vervalsingsactiviteiten vroegen de leden van de C.D.A.-fractie of de beoogde strafmaat van ten hoogste vier jaar voldoende is, aangezien vervalste reisdocumenten steeds meer gebruikt worden bij het innen van cheques, voor smokkel van verdovende middelen en terrorisme. De vraag welke strafmaat voldoende is, is altijd moeilijk te beantwoorden. Ik geef toe dat het plegen van sommige ernstige misdrijven met vervalste paspoorten wordt vergemakkelijkt, doch ik meen dat nu deze strafmaat voorlopige hechtenis mogelijk maakt, er geen aanleiding is de strafmaat, die thans slechts twee jaren bedraagt, nog verder te verhogen. Bovendien, als betrokkene met behulp van een vals of vervalst reisdocument strafbare feiten pleegt of een poging daartoe doet, zal de bedreigde straf het totaal van de hoogste straffen op de feiten gesteld zijn, doch niet meer dan een derde boven het hoogste maximum (art. 57 WvSr.)

Zoals ook is vermeld in het antwoord aan de leden van de fractie van het C.D.A. vindt over de problematiek van het vervalsen van reisdocumenten overleg plaats in EG-verband en binnen de Raad van Europa.

Gezien de voorgestelde strafmaat valt dit delict zeker onder de delicten waarvoor uitlevering mogelijk is. Nederland stelt zich op het standpunt dat invoering van het universaliteitsbeginsel voor een delict alleen dient plaats te vinden wanneer een internationaal verdrag daartoe noopt. Dat is hier niet het geval.

De leden van de P.v.d.A.-fractie vergeven mij gelukkig de kleine inbreuk op de systematiek van het Wetboek van Strafrecht.

Inderdaad was de mededeling dat er een fraudebestendig paspoort zou komen te stellig. Dat ook ik niet de indruk had dat een geheel fraudebestendig reisdocument mogelijk zou zijn, kon al blijken uit een vorige zin in de memorie van toelichting waarin wordt gezegd «Allereerst uiteraard door de documenten zo «fraudebestendig» als mogelijk te maken.»

Een deel van de frauduleuze handelingen met paspoorten wordt inderdaad verricht met het doel de vervalste paspoorten te gebruiken als legitimatiebewijs bij geldtransacties, niet alleen in Nederland, maar ook in het buitenland. Dit was een van de redenen om de strafmaat, die wel erg laag was in vergelijking met die bij andere frauduleuze handelingen, te verhogen.

De aanwijzingen die aan de houder zullen worden verstrekt zullen van gelijke strekking zijn als die welke in het huidige paspoortboekje zijn opgenomen. Er is naar gestreefd het belang van het zorgvuldig bewaren van het reisdocument nog duidelijker te formuleren.

Dat men in geval van vermissing voor een nieuw reisdocument verhoogde leges verschuldigd is, is voor wat de rijksleges betreft gebaseerd op het Legesbesluit 1983 (laatstelijk gewijzigd bij Besluit van 15 februari 1988, Stb. 1988, 61). De verhoging bedraagt f 86.

De leden van de fractie van de V.V.D. achtten de verhoging van de strafmaat een verbetering. Zij stelden terecht dat er alles aan gedaan moet worden om fraude met paspoorten tegen te gaan. Op hun vraag hoe vaak paspoortfraude in ons land gedurende de laatste jaren is voorgekomen is helaas geen exact antwoord mogelijk, daar in de mij ter beschikking staande gegevens overtreding van artikel 231 niet is uitgesplitst, maar is ondergebracht onder valsheid in geschrift in het algemeen. Andere strafbare handelingen met paspoorten vallen onder andere artikelen van het Wetboek van Strafrecht en zijn – zoals ik ook reeds antwoordde op een vraag van de leden van de C.D.A.-fractie – in

de statistieken niet terug te vinden. Wel heb ik bij het antwoord van de leden van de C.D.A.-fractie de aantallen grensdocumenten die jaarlijks op Schiphol in beslag worden genomen vermeld. Het aantal vermiste paspoorten bedraagt tussen de 40 000 en 50 000 per jaar. Niet bekend is ten aanzien van hoeveel frauduleuze handelingen zijn gepleegd dan wel hoeveel «gewoon» zijn zoek geraakt. Het is een onbegrijpelijk groot aantal. Blijkbaar zijn velen zich onvoldoende bewust van het belang van het zorgvuldig bewaren van reisdocumenten. Ook het feit dat men verhoogde leges verschuldigd is in geval van vermissing, blijkt niet afschrikwekkend te werken.

Inderdaad dient er naar te worden gestreefd om frauduleuze handelingen met betrekking tot paspoorten zoveel mogelijk te voorkomen. Dit was één van de redenen om te besluiten tot centrale aanmaak van paspoorten. Hiervoor is zeker ook een voorwaarde dat het aanmaak- en transportsysteem goed wordt beveiligd. Dit heeft de volle aandacht van de Minister van Buitenlandse Zaken. De vraag welke maatregelen precies zijn getroffen, kan dan ook beter in ander verband door hem worden beantwoord.

Zoals reeds in het antwoord aan de leden van de C.D.A.-fractie is vermeld, wordt overleg gevoerd over een fraudebestendig Benelux visum. Invoering van een dergelijk visum wordt verwacht in de loop van 1989. Fraude met visa valt onder het bereik van de voorgestelde strafbeoordeling.

Tenslotte vroegen deze leden de aandacht voor de rol van de luchtvaartmaatschappijen. Zij wezen er op dat luchtvaartmaatschappijen op grond van het ICAO-verdrag verplicht zijn erop toe te zien dat passagiers in het bezit zijn van de vereiste documenten. Over de wijze waarop moet worden opgetreden tegen deze maatschappijen, indien zij niet aan hun verplichting voldoen, wordt overleg gevoerd in ICAO verband en in het Schengenberaad. De uitkomst van dit overleg wordt afgewacht alvorens wetgeving op dit gebied voor te stellen.

Het doet mij genoegen dat het lid van de R.P.F.-fractie van mening was dat een snelle publikatie in het Staatsblad van de wet zoals voorgesteld, wenselijk is.

Zoals ook in het huidige paspoort, zullen in het nieuwe model paspoort de verplichtingen van de houder worden vermeld. Zoals ook reeds werd geantwoord op vragen van de leden van de P.v.d.A.-fractie is er naar gestreefd deze aanwijzingen nog duidelijker te formuleren. Zoals ook in het huidige paspoort bij de verplichtingen van de houder is opgenomen, dat hij in geval van vermissing verhoogde leges verschuldigd is, zal dat ook in het nieuwe model paspoort geschieden.

Het voorgestelde artikel heeft, evenals het huidige artikel 231, ook betrekking op buitenlandse reisdocumenten.

Dat verzwarend van de werklast van de rechterlijke instanties niet waarschijnlijk is, kon worden medegedeeld, omdat het in beginsel niet gaat om nieuwe strafbare feiten. Zoals ook in de memorie van toelichting is vermeld, zijn ook thans frauduleuze handelingen strafbaar, maar vallen zij onder andere strafbepalingen dan artikel 231. Dit maakt het instellen van een strafvervolgning vrij ingewikkeld. De thans voorgestelde bepaling beoogt een vereenvoudiging aan te brengen. De wijziging van artikel 440 en de toevoeging van artikel 447b zal ook ternauwernood een verzwarend van de werklast met zich brengen. Deze bepalingen zijn inderdaad in de eerste plaats bedoeld om preventief te werken.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 231

Het was niet de bedoeling in de memorie van toelichting te suggereren

dat een document dat kan worden aangeduid als «reisorder», zou kunnen bestaan. Er wordt alleen gezegd dat uit het schrappen van «reisorder» uit artikel 231 niet moet worden afgeleid dat een document dat wordt betiteld als «reisorder» nu niet meer onder het bereik van artikel 231 zou vallen. Aangegeven wordt dat, hoe men een reisdocument ook noemt, vervalsing ervan strafbaar is ingevolge artikel 231.

Artikel 440

Als men een document heeft opgemaakt als een «echt» paspoort, ook al is het van een niet bestaand land, dan maakt men zich schuldig aan overtreding van het voorgestelde artikel 231. De wijziging van artikel 440 is bedoeld om te voorkomen dat bij voorbeeld paspoorten als speelgoed of als reclame worden gemaakt. Men zal zich nog de paspoorten van de «melkbrigadiertjes» herinneren. Hoe onschuldig ook bedoeld, er zou misbruik van gemaakt kunnen worden.

De Minister van Justitie,
F. Korthals Altes