

Vergaderjaar 1992-1993

22 694

Aanwijzing van documenten dienende ter vaststelling van de identiteit van personen alsmede aanwijzing van enige gevallen waarin de identiteit van personen aan de hand van deze documenten kan worden vastgesteld (Wet op de identificatieplicht)

Nr. 11

EINDVERSLAG

Vastgesteld 23 april 1993

De vaste Commissie voor Justitie¹ heeft, na kennisneming van de memorie van antwoord en de eerste en tweede nota van wijziging bij dit wetsvoorstel, nog de volgende vragen gesteld en opmerkingen gemaakt.

ALGEMEEN

A. Inleiding

De leden van de CDA-fractie onderstreepten de opvatting van de regering dat het SoFi-nummer als persoonsidentificerend gegeven in de bestrijding van allerlei vormen van fraude en misbruik een belangrijke sleutel is om gegevens uit de verschillende (uitkerings-)bestanden met elkaar te vergelijken en de personalia uit het basisbestand van de GBA.

De leden van de CDA-fractie beklemtoonden dat de burger op grond van de wetenschap dat hij zich in de toekomst in een aantal zeer uiteenlopende gevallen zal moeten identificeren in de praktijk, zoals nu reeds vaak geldt, de gewoonte zal ontwikkelen altijd een identiteitsbewijs in de zin van de Wet op de identificatieplicht bij zich te dragen. Te meer daar hij bij niet-naleving van strafrechtelijk gesanctioneerde identificatieplichten is aan te merken als anonieme verdachte (zie wetsvoorstel 19 757).

De leden van de PvdA-fractie dankten de regering voor de beantwoording van de door hen gestelde vragen. Op diverse punten hadden deze leden echter nog behoefte aan een verdere gedachtenwisseling. Zij kwamen hier in het vervolg van dit eindverslag op terug.

De leden van de VVD-fractie dankten de regering voor de beantwoording van de vragen die zij hadden gesteld en de opmerkingen die zij hadden gemaakt in hun bijdrage aan het voorlopig verslag bij dit wetsvoorstel. Toch gaf het antwoord van de regering deze leden aanleiding voor enige nadere vragen en opmerkingen.

Allereerst misten de leden van de VVD-fractie een antwoord op hun

¹ Samenstelling:

Leden: Stoffelen (PvdA), V. A. M. van der Burg (CDA), Schutte (GPV), Krajenbrink (CDA), Korthals (VVD), Wiebenga (VVD), Laning-Boersema (CDA), Dijkstal (VVD), Vermeend (PvdA), Brouwer (Groen Links), Kohnstamm (D66), Wolffensperger (D66), ondervoorzitter, Swildens-Rozendaal (PvdA), voorzitter, Van Traa (PvdA), De Hoop Scheffer (CDA), Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Van de Camp (CDA), Biesheuvel (CDA), Jurgens (PvdA), Koffeman (CDA), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Zijlstra (PvdA) en M. M. van der Burg (PvdA).
Plv. leden: Apostolou (PvdA), vacature CDA, J. T. van den Berg (SGP), Koetje (CDA), Dees (VVD), Te Veldhuis (VVD), Van der Heijden (CDA), Rempt-Halmmans de Jongh (VVD), Vliegenthart (PvdA), Sipkes (Groen Links), Scheltema-de Nie (D66), Groenman (D66), Van der Vaart (PvdA), Middel (PvdA), Tegelaar-Boonacker (CDA), Bijleveld-Schouten (CDA), Doelman-Pel (CDA), Hillen (CDA), Stemerink (PvdA), Vreugdenhil (CDA), Leerling (RPF), Van Nieuwenhoven (PvdA) en Van Heemst (PvdA).

vraag naar de door de regering voorziene termijn waarop de identificatieplicht zal worden ingevoerd.

De leden van de D66-fractie dankten de regering voor de memorie van antwoord, de nota van wijziging en de inmiddels verschenen tweede nota van wijziging en de brief inzake aanpassing van de Vreemdelingencirculaire in verband met het voorgestelde artikel 19, eerste lid, van de Vreemdelingenwet.

De leden van de D66-fractie hadden in hun bijdrage voor het voorlopig verslag aangegeven, dat zij – getoetst aan bepaalde door hen geformuleerde criteria – ten aanzien van vier situaties die het wetsvoorstel beoogt te regelen nog de nodige vragen of ook kritiek hadden. Aan de hand van de memorie van antwoord wilden zij daarop in het vervolg van dit eindverslag reageren, met dien verstande, dat zij met betrekking tot de uitwerking van het voorgestelde vreemdelingentoezicht hun eendoordeel opschortten.

De leden van de Groen Linksfractie dankten de regering voor het antwoord en de aanvullende stukken. Het verheugde deze leden om uit de mond van de regering bevestigd te krijgen dat een algemene legitimatieplicht haar disproportioneel voorkomt. In het antwoord op vragen van de leden van de SGP-fractie zegt de regering dat de lasten voor de burger van een dergelijke plicht niet opwegen tegen de voordelen ervan voor de verbetering van de rechtshandhaving. Het verschil tussen de leden van de Groen Linksfractie en de regering leek dus vooral voort te komen uit de beoordeling van de proportionaliteit. De regering was in tegenstelling tot deze leden optimistisch in haar verwachting met de invoering van een identificatieplicht wezenlijk de rechtshandhaving te kunnen verbeteren. Terwijl de aan het woord zijnde leden, zoals zij al vaker hadden betoogd, voor een wezenlijke verbetering van de rechtshandhaving veel meer verwachtten van maatregelen in de personele sfeer, zoals het al vaker genoemde voorbeeld van de tramconductor.

Eveneens lijkt het verschil in de opvatting tussen regering en de leden van de Groen Linksfractie over de beperktheid van de voorgestelde maatregelen niet zo groot, waar ook de regering erkent dat «die algemene plicht niet veel meer zal verschillen van het systeem in het voorliggende wetsvoorstel van een reeks beperkte indentificatieplichten op deelgebieden». Tegelijkertijd, hoewel geen draagplicht wordt geëist, verwacht zij van de burger dat deze een identificatiebewijs bij zich draagt, «als gewoonte».

In het voorlopig verslag hadden de leden van de Groen Linksfractie gewezen op de kritiek van de Raad van State op de regeringsvoorstellen. Het viel hen op, ondanks hun uitdrukkelijk verzoek daartoe, dat de regering noch op de opvattingen van de Raad van State terugkwam, noch reageerde op de door de Groen Linksfractie gesignaleerde kritiek uit de hoek van politie en strafrechtjuristen. Evenmin werd ingegaan op de conclusies uit het WODC-rapport van 1989 «Ik zal eens even vragen naar zijn naam». Was de regering niet beducht voor de waarschuwing van deze onderzoekers dat de voorgenomen maatregelen zouden leiden tot een (niet-gewenste) extra druk op de verhouding tussen politie en burgers. Verder ontdekten zij geen woord over het advies van het Coördinerend Politie Beraad dat bij brief van 29 mei 1991 onder andere tot de conclusie komt dat een identificatieplicht geen bijkomend voordeel geeft voor de opsporing van gepleegde strafbare feiten, noch bijdraagt aan een effectiever toezicht op in Nederland verblijvende vreemdelingen.

Wil de regering in de nota naar aanleiding van het eindverslag reageren op de stelling van onder andere het Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten, dat iedereen die zich buitenshuis begeeft kan worden aangehouden voor controle en dan een identiteitsbewijs moet kunnen tonen: in het openbaar vervoer, op het werk en op straat c.q. in

openbare gelegenheden voor het geval men onverhoopt voor vreemdeling wordt aangezien. «Gewoon een algemene legitimatieplicht dus». «Zo'n algemene legitimatieplicht is slechts te verenigen met het recht op privacy, indien is voldaan aan een aantal voorwaarden». Als belangrijkste voorwaarde noemt het NJCM dat de noodzaak van de maatregel moet worden aangetoond; de inbreuk op de privacy moet zijn ingegeven door een «pressing social need». Bovendien moet bij het vaststellen van de proportionaliteit van de maatregel rekening worden gehouden met het discriminerende (neven)effect van de maatregel voor bepaalde bevolkingsgroepen. Tot nu toe heeft de regering niet overtuigend kunnen aantonen dat de maatregel noodzakelijk is, dat de maatregel goed zal werken, en dat er geen andere manieren zijn om het probleem aan te pakken.

Op 5 maart 1993 werd op de Vrije Universiteit te Amsterdam een studiedag gehouden over de legitimatieplicht, georganiseerd door de Anne Frankstichting, de Stichting Waakzaamheid, Coornhertliga, Liga voor de Rechten van de Mens, Landelijk Bureau Racismebestrijding en het Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten. De geluiden die op deze dag weerklonken, waren op een enkele uitzondering na, afwijzend met betrekking tot een legitimatieplicht. Geeft dat de regering niet te denken?

B. Identificatie

De leden van de PvdA-fractie hadden vastgesteld dat met betrekking tot het zwartrijden geldt, dat grotere controleacties zo worden gepland, dat politie-inzet ook daadwerkelijk gegarandeerd is. Deze leden vonden dit vanzelfsprekend een goede zaak. Zij vroegen echter de regering ook nadrukkelijk in te gaan op de door hen in het voorlopig verslag gestelde vraag of er voldoende politiecapaciteit beschikbaar is bij reguliere controles.

Het antwoord van de regering op de vraag van de leden van de VVD-fractie naar de reden van de keuze voor een bewijsplicht boven een draagplicht kon deze leden niet overtuigen. Het kwam deze leden voor, dat het invoeren van een draagplicht toch een duidelijkere norm geeft voor de burger. Bovendien legt een draagplicht, naar de mening van deze leden, in voorkomend geval een minder zware belasting op het opsporingsapparaat. Deze leden vroegen de regering daar nader op in te gaan.

Ook het antwoord van de regering in verband met de vraag van de leden van de VVD-fractie naar het ontbreken van de verplichting in het kader van het vreemdelingentoezicht om een bepaald document te tonen, kon deze leden vooralsnog niet overtuigen. Waarop baseert de regering haar uitgangspunt dat de toepasselijkheid van de dwangmiddelen van artikel 19 van de Vreemdelingenwet een voldoende prikkel zal betekenen om een identiteitsbewijs bij zich te dragen met het oog op de situaties waarin men kan worden onderworpen aan binnenlands vreemdelingentoezicht, zo vroegen deze leden. En, zo vroegen deze leden, hoe is, wat dit punt betreft, de situatie in de huidige praktijk?

Invoering van een identificatieplicht leidt bijna vanzelfsprekend tot criminalisering van de burger, voor je het weet, ben je verdachte van een strafbaar feit, zo stelden de leden van de Groen Linksfractie. Immers «bij niet-naleving van een zodanige identificatieplicht is men derhalve steeds aan te merken als anonieme verdachte» (bladzijde 5 memorie van antwoord). En of je nu wel of niet als zodanig gezien wordt, de dwangmiddelen mogen in ieder geval tegen je gebruikt worden.

C. Aanwijzing van documenten

De leden van de CDA-fractie hadden met belangstelling kennisgenomen van de memorie van antwoord en de nota van wijziging, die het mogelijk maakt dat de Minister van Justitie ook de VNG-kaart kan aanwijzen als document ter vervulling van de identificatieplicht, zodat de Wet op de identificatieplicht ook inderdaad zo spoedig mogelijk kan worden ingevoerd. De VNG-kaart behoort, zo constateerden de leden van de CDA-fractie, tot de categorie van zo goed mogelijk beveiligde documenten.

De leden van de PvdA-fractie hadden in het voorlopig verslag gevraagd of het rijbewijs in de praktijk niet evenzeer als identificatiebewijs zal werken. Deze leden veronderstelden namelijk dat niettegenstaande een wettelijke verplichting daartoe in bepaalde situaties, niet iedereen een erkend identificatiebewijs op zak zal hebben. Dat zo zijnde meenden zij dat in die gevallen juist omwille van de doelmatigheid en de rechtshandhaving de mogelijkheid geboden moet worden aan opsporingsambtenaren om via de Gemeentelijke Basis Administratie (GBA) de nationaliteit vast te stellen. Bestaat deze mogelijkheid nu (straks) wel of niet? Indien deze mogelijkheid niet bestaat is de regering dan bereid die te overwegen? Deze leden vroegen daarbij ook de mogelijkheden van moderne technische apparatuur te betrekken. Zij dachten daarbij met name aan de adresproevers.

Overigens vroegen deze leden hoe de bezwaren van de regering tegen het rijbewijs als erkend identificatiebewijs zich verhouden tot de mogelijkheid om zich bij inschrijving in de GBA middels een Nederlands rijbewijs te identificeren (Kamerstuk 17 050, nr. 165 bladzijde 28).

De leden van de VVD-fractie vroegen naar de termijn waarbinnen de Kamer het verslag kan tegemoetzien over het thans bestaande overleg tussen het Ministerie van Binnenlandse Zaken en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten over de VNG-kaart.

D. Aanpassing van wetten

De leden van de D66-fractie wilden hun eendoordeel over de vraag of, en zo ja onder welke voorwaarde, een persoonsgebonden nummer op een identiteitskaart kan worden opgenomen, zoals voorzien bij tweede nota van wijziging, opschorten totdat zij kennis hadden kunnen nemen van de afzonderlijke commentaren van het LBR, NCB en NJCM. Zij verwezen ook naar hun opmerkingen onder paragraaf D.6.

D.1. Financiële fraude

Het verheugde de leden van de PvdA-fractie op zich dat het bedrag waarvoor bij incidentele balie-transacties een identificatieplicht zal gelden van 35 000 gulden is verlaagd tot 25 000 gulden. Zij hadden echter voorgesteld het bedrag tot 10 000 gulden te verlagen. Waarom dat niet is gebeurd is niet aangegeven. Evenmin is aangegeven welke nadelen daaraan zouden kunnen kleven. Zij vroegen derhalve alsnog om op deze vragen in te gaan, omdat zij tot op heden niet overtuigd waren dat de grens van 10 000 gulden niet de voorkeur zou verdienen.

Ook meenden deze leden dat niet was ingegaan op hun vraag hoe de verificatieverplichting bij financiële transacties zal worden gehandhaafd. Slechts de sanctionering was bij wijze van antwoord vermeld. Zal controle op deze verificatieverplichting bijvoorbeeld steekproefsgewijs plaatsvinden?

De leden van de PvdA-fractie hadden geïnteresseerd kennisgenomen van de procedures rond het verkrijgen en verifiëren van het SoFi-nummer waarom zij gevraagd hadden. Deze leden hadden echter nog niet voldoende argumenten gehoord waarom alleen de werkgever verplicht is tot verificatie en niet ook bijvoorbeeld de Sociale Verzekerings Bank (SVB) en de Belastingdienst. Dat bij uitvoering van de Ziektewet men in de praktijk bij controles pleegt te vragen naar een identiteitsbewijs leek deze leden een iets te stellige uitspraak. Is het niet juist zo, dat pas zeer recent bij bepaalde GMD's – zoals die in Rotterdam – besloten is tot identiteitscontrole? Zal overigens als het SoFi-nummer vermeld wordt op de aangewezen identiteitsbewijzen, zoals het voornemen is, en onder andere de werkgever een SoFi-nummer niet meer hoeft te controleren bij de Belastingdienst de mogelijkheid tot fraude niet worden vergroot? Immers, via of door de werkgever kan een vals SoFi-nummer worden verstrekt dat vervolgens verschijnt op verzekeringspapieren en zo op een identificatiebewijs. Welke checks zijn met andere woorden eigenlijk verplicht bij het verstrekken van een identificatiebewijs en waar is dat vastgelegd?

Met betrekking tot inschrijving bij de arbeidsbureaus blijkt dus inderdaad geen verplichting te bestaan tot identificatiecontrole. De leden van de PvdA-fractie vroegen de regering het ontbreken daarvan te beargumenteren. Het kwam deze leden verder voor dat er een tegenstrijdigheid zit tussen artikel 106 Arbvo-wet (geen eisen met betrekking tot verblijfsstatus) en artikel 74 Arbvo-wet (slechts recht op arbeidsbemiddeling indien aan bepaalde eisen met betrekking tot verblijfsstatus wordt voldaan). Zagen deze leden dat juist? Dient deze tegenstrijdigheid niet weggenomen te worden?

Deze leden hadden vastgesteld dat, zoals zij hadden vastgesteld, bij het aanvragen van een bijstandsuitkering een officieel identificatiebewijs noodzakelijk zal worden. Zij hadden hierop aangedrongen, zij het niet uitsluitend voor de Algemene Bijstandswet, maar ook voor andere uitkeringen. Dit laatste (zie onder andere hiervoor met betrekking tot de Sociale Verzekerings Bank) lijkt nog niet gerealiseerd. Kan de regering per uitkering aangeven wanneer en door wie de identiteit van de uitkeringsgerechtigde wordt vastgesteld?

Zijn inmiddels wel cijfers bekend over de zogenaamde samenhangende aanpak van de illegale tewerkstelling? Waarop baseert de regering de opvatting dat de resultaten bemoedigend zijn? Toont hetgeen over de tuinbouw op dit punt aan de Kamer is gerapporteerd niet het tegenovergestelde aan?

Is de uitbreiding van de Dienst Inspectie Arbeidsverhoudingen (DIA), zoals vastgelegd in het amendement-Van Zijl bij de begroting Sociale Zaken en Werkgelegenheid, al gerealiseerd?

De leden van de PvdA-fractie vroegen de regering waarom in de memorie van toelichting nog werd gesteld dat een aangescherpte identificatieplicht ook zou kunnen worden overwogen in andere gevallen waarin vaststelling van de identiteit ten behoeve van de belastingheffing van belang kan zijn, terwijl in de memorie van antwoord wordt gesteld dat de Belastingdienst in de Algemene Wet Rijksbelasting reeds beschikt over voldoende bevoegdheden om de voor de belastingheffing relevante gegevens afdoende vast te stellen. Deze leden konden zich voorstellen dat juist op het terrein van de belastingwetgeving ter bestrijding van vormen van georganiseerde criminaliteit een identificatieplicht van belang is. Zij vroegen de regering hierop nadrukkelijk in te gaan.

Het antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie naar de bereidheid van de regering tot verhoging van de strafmaat bij overtreding

van de WABW had deze leden niet overtuigd. Zij wilden zich daar nader over beraden.

Met betrekking tot de controle op de werkplek, stelde het de leden van de D66-fractie teleur, dat de regering hun alternatief voor de strafrechtelijk gesanctioneerde draagplicht zonder meer afwees. Zij achtten de motivering van de regering, inhoudende dat de effectuering van een eventuele toonplicht teveel zou vragen van de beschikbare politiecapaciteit, toch iets te mager. Deze leden wilden zich nog beraden over de vraag, of zij terzake met wijzigingsvoorstellen zouden komen.

Overigens vroegen deze leden of zij het juist zagen, dat de nu voorgestelde regeling van de controle op de werkplek in zoverre een uitzondering op de strafbaarstelling maakt, dat in geval van controle in het kader van de WABW er geen sprake is van een afzonderlijke strafbaarstelling, zodat in dat geval uitsluitend toepassing van de dwangmiddelen van de Vreemdelingenwet mogelijk is. Daartoe zijn dan niet de DIA-ambtenaren, maar – hun vergezellende – politieambtenaren belast met vreemdelingtoezicht bevoegd.

D.3. Notariële akten

Het handhaven van het rijbewijs als identiteitsbewijs bij het verliezen van aktes door de notaris, stelde de leden van de VVD-fractie niet tevreden. Zij vroegen de regering nader inhoudelijk in te gaan op de bezwaren van de Koninklijke Notariële Broederschap op dit punt.

D.4. Zwartrijden

De leden van de VVD-fractie vroegen hoe de regering de snelle en tijdige politiebijstand voor het personeel in het openbaar vervoer precies voor zich ziet. Op welke termijn is er voldoende capaciteit beschikbaar en hoe wordt één en ander gefinancierd, zo vroegen deze leden. Het tekort aan politie en in het bijzonder het tekort aan politie zichtbaar op straat, doet deze vragen temeer klemmen, aldus de leden van de VVD-fractie.

Met betrekking tot de voorgestelde identificatieplicht ter bestrijding van het zwartrijden, vonden de leden van de D66-fractie het antwoord van de regering vooralsnog niet bevredigend. In de eerste plaats, het hoeft geen betoog – maar de reactie op hun vragen in de memorie van antwoord dwingt daar wel toe – , dat ook deze leden van mening zijn dat degene die gebruik maakt van het openbaar vervoer, daarvoor de geldende ritprijs dient te betalen. Daarop waren de vragen van de leden van de D66-fractie ook niet gericht. Deze leden hadden gevraagd, en zij herhaalden dat bij deze, wat de ratio is van de nu voorgestelde sanctie van het niet tonen van een identiteitsbewijs door een zwartrijder: verdubbeling van de boete. Het opzettelijk verbergen van de identiteit door de zwartrijder leidt reeds ingevolge het wetsvoorstel Anonieme verdachte tot de toepassing van de in dat wetsvoorstel aangewezen dwangmiddelen. In die zin is er dan ook – in de toekomst – geen sprake van het stellen van een premie op het niet willen meewerken aan de vaststelling van de identiteit en deze leden vonden dat overigens geheel terecht. Wel hadden zij zich afgevraagd, of het redelijk is dat iemand die zwart rijdt mét een identiteitsbewijs en dat toont, minder zwaar gestraft wordt dan een zwartrijder die dat niet doet.

Wederom wilden deze leden benadrukken, dat zij het gevoel kregen dat de strafrechtelijke middelen tegen het zwartrijden – met de realisering van het wetsvoorstel anonieme verdachte – waren uitgeput.

D.5. Voetbalvandalisme

De leden van de PvdA-fractie hadden vastgesteld dat op hun opmerkingen met betrekking tot dit onderwerp was gereageerd door de vragen van de leden van de D66- en SGP-fractie te beantwoorden. Uit die antwoorden hadden zij afgeleid dat de door hen vastgestelde onduidelijkheid met betrekking tot de wettekst in relatie tot de memorie van toelichting was opgehelderd. Dit is echter gebeurd door de identificatieplicht bij voetbalwedstrijden te verruimen. Dit verraste deze leden omdat zij juist de eerste gebezigde wettekst het meest effectief achtten. Wat doet de regering denken dat juist voetbalvandalen en relschoppers een identificatiebewijs op zak hebben? En waarom zou het wetsontwerp Anonieme verdachte niet kunnen werken in al die gevallen waarin relschoppers geen identificatiebewijs bij zich hebben, zoals de regering lijkt te stellen?

Met betrekking tot de bestrijding van voetbalvandalisme dankten de leden van de D66-fractie de regering voor de nadere explicitering die in de memorie van antwoord gegeven wordt ten aanzien van artikel 435f Wetboek van Strafrecht. Niettemin meenden zij, dat het antwoord *aangeeft dat vooraf geen volstrekke duidelijkheid is te geven over de reikwijdte van de met dit artikel strafbaar te stellen handeling*. Nog steeds doet zich dus de vraag voor, of een dergelijke strafbepaling niet te ruim is geformuleerd. Overigens begrepen de leden van de D66-fractie de toelichting in de memorie van antwoord niet, daar waar gesteld wordt, dat een regeling die de identificatieplicht beperkt tot bezoekers die concreet verdacht worden van strafbare feiten, niet past in de regeling als voorgesteld in het wetsvoorstel Anonieme verdachte; daarbij gaat het toch juist om anonieme personen verdacht van een overtreding (of een lichter misdrijf)? Wil de regering haar opmerking toelichten?

D.6. Binnenlands vreemdelingtoezicht

De leden van de CDA-fractie wachtten met belangstelling de aanpassing van de Vreemdelingencirculaire af, met name op het terrein van de uitvoeringsvoorschriften over de uitoefening van het binnenlands vreemdelingtoezicht. De leden van de CDA-fractie vroegen in dit kader naar de prioriteitstelling van het binnenlands vreemdelingtoezicht in het totaal van de politiezorg met name in de grote steden. Is per 1 januari 1994 voldoende capaciteit in de vier grote steden en langs de (voormalige) binnengrens met de Bondsrepubliek Duitsland voorhanden? Zo neen, wat denkt de regering daaraan te doen? Kan de prioriteit binnen het binnenlands vreemdelingtoezicht van de opsporing van criminele illegalen ook in Amsterdam per 1 januari 1994 voldoende gegarandeerd worden? Welke taakverlichting kan hier van de Koninklijke Marechaussee komen?

Met bijzondere belangstelling hadden de leden van de PvdA-fractie kennisgenomen van het voor de Vreemdelingencirculaire bestemde hoofdstuk «Toezicht».

Het argument van de regering dat regeling in een circulaire gedetailleerder en nauwkeuriger zou kunnen overtuigde deze leden, zeker gezien de circulaire, vooralsnog niet.

Deze leden gaven er veruit de voorkeur aan één en ander in het Vreemdelingenbesluit c.q. de Vreemdelingenwet zelf te regelen.

Het document waarmee vreemdelingen zich kunnen identificeren en dat per 1 januari 1994 geïntroduceerd zal worden, is dat – afgezien van

enkele noodzakelijke afwijkingen – gelijk aan de identificatiekaart voor Nederlanders?

Hoewel vreemdelingen vanaf 12 jaar moeten kunnen beschikken over een document waaruit hun identiteit, nationaliteit en verblijfsrechtelijke positie blijkt, waren de leden van de PvdA-fractie van mening dat met grote terughoudendheid en slechts bij hoge uitzondering minderjarigen aan een zelfstandige controle op grond van de Vreemdelingenwet moeten worden onderworpen.

Deze leden waren vooralsnog niet overtuigd van de overbodigheid van een evaluatiebepaling. Juist ter voorkoming van een beleid van ad hoc-aanpassingen leek deze leden een evaluatie wel aangewezen.

De benadering in de circulaire waarbij als uitgangspunt is gekozen dat het toezicht zich uitsluitend moet richten op illegaal verblijf, achtten de leden van de PvdA-fractie juist.

De leden van de PvdA-fractie vroegen de regering of het kiezen van het uitgangspunt dat het vreemdelingtoezicht zich uitsluitend moet richten op de bestrijding van illegaal verblijf, zich wel verdraagt met het expliciet noemen van toezicht in verband met verstoring van de openbare orde en toezicht ten aanzien van personen die worden verdacht van een strafbaar feit. Immers, in geval van verstoring van de openbare orde kan vreemdelingtoezicht pas worden uitgeoefend indien op andere gronden dan het enkele feit van de verstoring van de openbare orde aanwijzingen zijn dat sprake is van illegaal verblijf. Bijvoorbeeld op een plaats waar zich veel drugsgebruikers verzamelen die overlast veroorzaken, kunnen concrete aanwijzingen dat zich onder deze groep drugsverslaafden illegalen bevinden aanleiding zijn tot het uitoefenen van vreemdelingtoezicht. Ter zake van het toezicht ten aanzien van personen die worden verdacht van een strafbaar feit biedt het wetsvoorstel Anonieme verdachte (Kamerstuk 19 757) de mogelijkheid tot identificatie van de verdachte over te gaan. In het kader van dit onderzoek kunnen er aanwijzingen ontstaan voor illegaal verblijf welke aanleiding zijn tot het uitoefenen van vreemdelingtoezicht. Het noemen van de situaties van verstoring openbare orde en het begaan van een strafbaar feit als grond voor uitoefening van vreemdelingtoezicht wekt verwarring en kan juist aanleiding geven voor discriminatoire toepassing.

Met de benadering dat het toezicht moet plaatsvinden in concreet omschreven situaties waarin de kans op confrontatie met illegaal verblijf reëel is heeft de regering het oog op concreet omschreven situaties in de circulaire zoals genoemd onder A, B en C. Hierboven hadden de leden van de PvdA-fractie al aangegeven deze beschrijving van concrete situaties niet logisch te vinden. Teneinde te bewaken dat vreemdelingtoezicht daadwerkelijk enkel wordt gebruikt in die situaties waarin de kans op confrontatie met illegaal verblijf reëel is, achtten deze leden het van belang dat in de wet, danwel bovenbedoelde circulaire een verplichting tot rapportage ten aanzien van de uitoefening van deze bevoegdheid wordt opgenomen. Deze leden vroegen de regering in te gaan op deze suggestie.

De leden van de PvdA-fractie konden zich vinden in het feit dat onder A. de «situatie» als uitgangspunt wordt genomen in plaats van het vermoeden dat iemand vreemdeling is. Wel vroegen zij of «een bepaalde plaats» of «een bepaalde ruimte» niet te onduidelijk is. Kan daaronder bijvoorbeeld ook een restaurant, een station of een straat vallen? Ook merkten zij op dat het feit dat in het kader van het nadere onderzoek, dat mede kan omvatten de toepassing van bijzondere maatregelen ter identificatie, bedoeld in artikel 19 Vreemdelingenwet niet bedoeld mag zijn om alsnog een discriminatoir onderscheid te maken en vroegen de regering dit uitdrukkelijk te bevestigen.

De leden van de D66-fractie wilden hun eindoordeel over de voorgestelde uitvoeringsvoorschriften opschorten, totdat zij kennis hadden kunnen nemen van de afzonderlijke commentaren van het LBR, het NCB en ook het NJCM. Juist omdat deze leden sterk hadden benadrukt, dat de aanvaardbaarheid van de voorgenomen intensivering van het binnenslands vreemdelingtoezicht staat of valt met de mate waarin de minister erin slaagt het toepassingsgebied in de Vreemdelingencirculaire concreet en controleerbaar te beperken, welke visie de regering zelf blijkens haar antwoord onderschrijft, achtten deze leden het aangewezen bij hun oordeelsvorming bovengenoemde commentaren te betrekken.

De voorzitter van de commissie,
Swildens-Rozendaal

De griffier voor dit verslag,
De Vries