

Vergaderjaar 2010–2011

32 528

## Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 in verband met verruiming van de bevoegdheden in het kader van het vreemdelingentoezicht

Nr. 5

### VERSLAG

Vastgesteld 14 december 2010

De algemene commissie voor Immigratie en Asiel<sup>1</sup>, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het voorstel van wet genoegzaam voorbereid.

#### Inhoudsopgave

	Blz.
1. Algemeen	1
2. Huidig wettelijk kader	3
3. Doorzoeking in woningen en in bij een onderneming behorende ruimte	4
4. Procedurele aspecten	6
5. Onderzoek aan zaken gedurende vreemdelingenbewaring	6
6. Privacyaspecten	7
7. Organisatorische en financiële consequenties	8
Artikelsgewijs	10

#### <sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Staaij, C.G. van der (SGP), Dijsselbloem, J.R.V.A. (PvdA), Sterk, W.R.C. (CDA), Bochove, B.J. van (CDA), Aptroot, Ch.B. (VVD), Dam, M.H.P. van (PvdA), Knops, R.W. (CDA), Brinkman, H. (PVV), voorzitter, Voordewind, J.S. (CU), Spekman, J.L. (PvdA), Thieme, M.L. (PvdD), Fritsma, S.R. (PVV), Karabulut, S. (SP), Gesthuizen, S.M.J.G. (SP), Dibi, T. (GL), Kuiken, A.H. (PvdA), ondervoorzitter, Berndsen, M.A. (D66), Nieuwenhuizen, C. van (VVD), Schouw, A.G. (D66), Steur, G.A. van der (VVD), Klaveren, J.J. van (PVV), Taverne, J. (VVD) en Vacature GL.  
Plv. leden: Dijkgraaf, E. (SGP), Arib, K. (PvdA), Çörüz, C. (CDA), Omtzigt, P.H. (CDA), Liefde, B.C. de (VVD), Çelik, M. (PvdA), Smilde, M.C.A. (CDA), Elissen, A. (PVV), Ortega-Martijn, C.A. (CU), Dekken, T.R. van (PvdA), Ouweland, E. (PvdD), Bontes, L. (PVV), Wit, J.M.A.M. de (SP), Kooiman, C.J.E. (SP), Sap, J.C.M. (GL), Jadnanansing, T.M. (PvdA), Hachchi, W. (D66), Azmani, M. (VVD), Pechtold, A. (D66), Venrooy-van Ark, T. (VVD), Kortenoeven, W.R.F. (PVV), Schaart, A.H.M. (VVD) en Halsema, F. (GL).

### 1. Algemeen

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel.

Zij onderstrepen dat een doelmatige uitvoering van het terugkeerbeleid belangrijk is bij het tegengaan van illegaal verblijf. Daarbij achten deze leden de identificatie van personen van groot belang. Voorts benadrukken zij dat het een onwenselijke situatie is dat op basis van de huidige Vreemdelingenwet 2000 (hierna: Vw 2000) het niet mogelijk is te zoeken naar identiteitsdocumenten in een onderneming. Voor zover dit wetsvoorstel illegalen betreft merken deze leden op dat zij in dit wetsvoorstel een begin zien om de overlast, criminaliteit en het verblijf in mensonterende omstandigheden aan te pakken. Deze leden hebben nog wel enkele vragen.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel, maar hebben daarbij wel verschillende vragen. Voor deze leden staat voorop dat de terugkeer van uitgeprocedeerde vreemdelingen zoveel mogelijk moet worden bevorderd, maar dat bij verruiming van bevoegdheden van toezicht wel maximale zorgvuldigheid moet worden betracht.

De leden van de PVV-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het bovengenoemd voorstel van wet. Naar aanleiding daarvan brengen deze leden het navolgende naar voren.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij onderschrijven ten volle het doel van het wetsvoorstel om de bestaande mogelijkheden voor toezicht op vreemdelingen uit te breiden en te verbeteren. Met de regering zijn deze leden van mening dat een doelmatige uitvoering van het terugkeerbeleid belangrijk is bij het tegengaan van illegaal verblijf. Identificatie van personen is van groot belang om terugkeer van vreemdelingen die niet rechtmatig in Nederland verblijven te kunnen effectueren. Terugkeer met reeds bij de vreemdeling aangetroffen identiteitsdocumenten kan daardoor beter en sneller plaatshebben. Maar ook andere aangetroffen informatie of documentatie bijdragen aan terugkeer, bijvoorbeeld bij het vergemakkelijken van het verkrijgen van eventuele vervangende reisdocumenten bij de diplomatieke vertegenwoordiging van het land van herkomst. Ook kan daardoor in voorkomende gevallen de duur van de vreemdelingenbewaring worden bekort, omdat het zicht op uitzetting meer dan voorheen aanwezig is. Voornoemde leden verwelkomen dan ook de mogelijkheid die met het wetsvoorstel wordt gecreëerd om in bepaalde gevallen woonruimten en ruimten behorend bij een onderneming te doorzoeken voor de tijdelijke inbewaringneming van documenten ten behoeve van identiteitsonderzoek, alsmede wat betreft vreemdelingen in vreemdelingenbewaring onderzoekshandelingen te verrichten zoals het uitlezen van (digitale) gegevensdragers als mobiele telefoons. Deze leden hebben een aantal vragen.

De leden van de SP-fractie merken op dat grootschalige illegaliteit zorgt voor ernstige maatschappelijke problemen. Zij menen dat het een illusie is om te denken dat het probleem van illegaal in Nederland verblijvende vreemdelingen helemaal kan worden opgelost. Dit neemt niet weg dat dit wel moet worden nagestreefd. Naar de mening van deze leden zullen mensen die geen bescherming nodig hebben dan ook Nederland dienen te verlaten. Er kan geen enkel misverstand over bestaan dat illegaliteit absoluut ongewenst is. Het is een bron van menselijke ellende en een voedingsbodem voor uitbuiting. Illegaliteit moet dan ook worden bestreden. Toch zullen er altijd mensen zijn die van arm naar rijk trekken om een betere toekomst te zoeken voor zichzelf of voor hun kinderen. Ondanks dat de boodschap vervolgens moet zijn dat deze mensen hier niet kunnen blijven, kunnen we hen wel perspectief bieden voor een betere toekomst in eigen land. Het terugkeerbeleid zou daarop naar mening van deze leden gebaseerd moeten zijn. Vrijwillige terugkeer met perspectief heeft daarom de voorkeur. Dat daarbij de vaststelling van identiteit van belang is onderschrijven zij. Proportionaliteit en effectiviteit dienen naar de mening van voornoemde leden bij de voorgestelde wijzigingen in dit licht voorop te staan. Over de nu voorgestelde mogelijkheden om het toezicht op vreemdelingen uit te breiden en te verbeteren hebben zij nog enkele concrete vragen.

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden beschouwen het voorstel als een vergaande bevoegdheid tot vaststelling van de identiteit van vreemdelingen en hebben voorts enkele opmerkingen aangaande de noodzaak, vorm en formulering van het voorstel.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij onderschrijven het belang van het kunnen vaststellen van de identiteit van een vreemdeling. Deze leden zien op dit moment geen aanleiding tot het maken van nadere opmerkingen over dit wetsvoorstel.

## **2. Huidig wettelijk kader**

De leden van de PvdA-fractie ontvangen graag een nadere onderbouwing van het probleem dat met dit wetsvoorstel moet worden bestreden. Kan de regering nader aangeven hoe groot de huidige groep vreemdelingen is waarop dit wetsvoorstel betrekking heeft? Richt de wet, en de mogelijke uitvoering daarvan, zich tot illegalen of op uitgeprocedeerde vreemdelingen (regulier/asielzoekers) die eerder om verblijf hebben verzocht? Hoe groot zijn beide groepen? Daarnaast willen deze leden graag weten hoeveel uitgeprocedeerde vreemdelingen er zijn die geen identiteitsdocumenten (zeggen te) hebben. Hoeveel asielzoekers die jaarlijks Nederland binnenkomen, hebben geen documenten om hun identiteit te onderbouwen? Hoe vaak komt het voor dat in een later stadium dan bij de aanmelding bij asielzoekers (of andere uitgeprocedeerde vreemdelingen) alsnog identiteitsdocumenten worden aangetroffen? Welke verklaringen kunnen daarvoor worden gegeven? Worden documenten op grote schaal achtergehouden? Zijn er veel vreemdelingen die, eenmaal in Nederland, in staat zijn om nieuwe, mogelijk valse, identiteitsdocumenten te bemachtigen? Zo ja, op welke wijze? De aan het woord zijnde leden zijn benieuwd naar zoveel mogelijke feitelijke gegevens en onderzoeksgegevens daaromtrent.

Kan de regering ook aangeven hoeveel van de uitgeprocedeerde asielzoekers en andere vreemdelingen niet terugkeren naar het land van herkomst? Hoeveel van hen blijven in Nederland en/of belanden in de illegaliteit? Om hoeveel gezinnen met kinderen gaat het? Kan de regering aangeven waar deze groepen doorgaans verblijven? Ook willen de leden van de PvdA-fractie graag weten welke andere aanwijzingen er mogelijk zijn dat uitgeprocedeerde vreemdelingen, van wie de identiteit niet kan worden vastgesteld, identiteitsdocumenten achterhouden? Kan de regering tevens schetsen hoe vaak het voorkomt dat een vreemdeling met documenten het land binnenkomt, maar die later niet meer heeft? Is ook in die situaties mogelijke terugkeer naar het land van herkomst een probleem?

Hoe vaak worden in de huidige situatie vreemdelingen die niet rechtmatig in Nederland verblijven staande gehouden bij hun woning? Kan de regering tevens aangeven in welke situaties vreemdelingen thuis staande worden gehouden?

De leden van de CDA-fractie begrijpen dat indien de politieambtenaar zonder toestemming van de bewoner een woning is binnentreden, hij – achteraf – op zijn ambtseed of -belofte een schriftelijk verslag maakt omtrent het binnentreden. Deze leden vragen of hier de vereisten van artikel 10 van de Wet op het binnentreden gelden. Worden in het kader van het onderhavige wetsvoorstel aanvullende eisen aan het verslag gesteld? In welke mate leidt dit tot een toename van administratieve lasten voor de uitvoeringsinstanties?

Indien de vreemdeling niet zelf beroep heeft ingesteld tegen vreemdelingenbewaring dient de minister een kennisgeving aan de rechtbank te

sturen, welke dan wordt behandeld als een door de vreemdeling ingesteld beroep. Dit beroep strekt tevens tot een verzoek om schadevergoeding. Voornoemde leden vragen waarom dit «automatisme» in de wet is ingebracht.

### **3. Doorzoeking in woningen en in bij een onderneming behorende ruimte**

De leden van de VVD-fractie lezen in de memorie van toelichting dat een verdere uitbreiding van de bevoegdheid tot binnentreden zonder toestemming van de bewoner niet opportuun wordt geacht. Voorts wordt gemeld dat dit te zijner tijd kan worden gezien op grond van de opgedane ervaringen. Deze leden vinden het enkele argument dat dit niet opportuun wordt geacht mager. Zij vernemen graag een uitgebreidere argumentatie waarom een verdere uitbreiding van de bevoegdheid tot binnentreden zonder toestemming van de bewoner niet wordt overwogen. In dit kader vragen voornoemde leden ook wanneer en op welke wijze de opgedane ervaringen met het wetsvoorstel zullen worden meegewogen met betrekking tot een uitbreiding van de bevoegdheid tot binnentreden.

De leden van de PvdA-fractie vragen op welke voorwerpen van onderzoek dit wetsvoorstel precies betrekking heeft. Gaat het alleen om documenten of ook om andere mogelijke sporen die een aanwijzing kunnen zijn voor de identiteit van de betrokken vreemdeling? Kan de regering een uitputtend lijstje geven van de zaken die verwacht worden bij dit soort doorzoekingen aan te treffen? Zijn de bevoegde ambtenaren volgens dit wetsvoorstel ook bevoegd om al dit soort zaken in beslag te nemen?

De leden van de PVV-fractie lezen dat de regering stelt dat een verdere uitbreiding van de bevoegdheid tot binnentreden zonder toestemming van de bewoner, gericht op het doorzoeken van een woning ten behoeve van het identiteitsonderzoek, zoals bijvoorbeeld in de situatie dat de vreemdeling reeds elders, bijvoorbeeld op straat, is staande gehouden, vooralsnog niet opportuun wordt geacht. Door de regering wordt dienaangaande aangevoerd dat een dergelijke uitbreiding te zijner tijd kan worden gezien op grond van de opgedane ervaringen met de thans voorgestelde bevoegdheidsuitbreidingen.

Deze leden vragen de regering om juist de gelegenheid van de onderhavige wetswijziging te baat te nemen om de bovengenoemde verdere uitbreiding wel door te voeren. De problematiek rondom illegaal verblijf in Nederland, alsmede het bijzonder zorgwekkende beeld van door vreemdelingen gepleegde identiteit- en documentfraude, zoals dit uit het recente rapport «Het topje van de ijsberg?» van de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (ACVZ) naar voren is gekomen, rechtvaardigen in de ogen van deze leden een verdere uitbreiding van de bevoegdheden zonder meer. Graag ontvangen zij de reactie van de regering op dit standpunt.

Voorts wordt door de regering aangegeven dat, wanneer tot doorzoeking van een woning wordt overgegaan, van een systematisch doorzoeken van de woning naar «puzzelstukjes» van een identiteit geen sprake zal zijn, omdat daarmee in het licht van het nagestreefde doel een onevenredige inbreuk zou worden gemaakt op de privacy van de betrokken vreemdeling en mogelijk van derden.

De aan het woord zijnde leden huldigen de mening dat, juist wanneer tot doorzoeking van een woning wordt overgegaan om de identiteit van een vreemdeling vast te stellen, zeer grondig te werk moet worden gegaan. Wanneer dit middel in de praktijk beperkt blijft tot een oppervlakkig rondkijken in een woning zonder werkelijk zorgvuldig te zoeken naar informatie die de identiteit van een vreemdeling kan openbaren, zal de maatregel immers van uiterst beperkte waarde blijken te zijn. Het doel van

de doorzoeking van de woning, te weten het vaststellen van de identiteit van de betreffende vreemdeling, dient daarbij zwaarder te wegen dan een mogelijke inbreuk op de privacy. Voornoemde leden verzoeken de regering op deze stellingname te reageren, alsmede om duidelijk aan te geven aan welke grenzen de doorzoeking in de praktijk gebonden zal zijn.

De leden van de CDA-fractie merken op dat het de regering gerechtvaardigd lijkt om op basis van de ervaringen met de bevoegdheden van artikel 50 Vw 2000 een beperkte doorzoeking van de woning van de betrokken vreemdeling mogelijk te maken. Waarom is hier slechts sprake van een «beperkte» doorzoeking? Wat moet hieronder precies worden verstaan? Waar is het begrip «beperkte doorzoeking» omschreven en is dat afdoende? Voornoemde leden stellen deze vragen mede in relatie tot de laatste alinea van paragraaf 3 van de memorie van toelichting. Daarin is aangegeven dat een verdere uitbreiding van de bevoegdheid tot binnentreden zonder toestemming van de bewoner, gericht op het doorzoeken van een woning ten behoeve van het identiteitsonderzoek, zoals bijvoorbeeld in de situatie dat de vreemdeling reeds elders, bijvoorbeeld op straat, is staande gehouden, vooralsnog niet opportuun wordt geacht en dat dit te zijner tijd kan worden gezien op grond van de opgedane ervaringen met de voorgestelde bevoegdheidsuitbreidingen. Deze leden vragen wat de belemmeringen zijn om meteen «door te pakken». Juist ook gezien de passages in het regeerakkoord over de verdere verbetering van de asielprocedure en de intensivering van het terugkeer- en uitzetbeleid, achten deze leden het op zijn plaats dat in dat verband wordt gestreefd naar zo ruim mogelijke bevoegdheden om de identiteit van vreemdelingen te kunnen achterhalen. Graag vernemen zij de visie van de regering hierop.

De leden van de SP-fractie vragen wat de verwachte effectiviteit is van de voorgestelde wijziging voor de doorzoeking van woningen en ondernemingen. Deelt de regering de mening dat bij het bekend worden van deze aanpassing de kans op het niet onmiddellijk kunnen vaststellen van identiteit wel eens sterk zou kunnen dalen, omdat vreemdelingen geen documenten meer in woning of bedrijf zullen bewaren? Deze leden onderschrijven dan ook, anders dan de regering, de door de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA) aangevoerde bedenkingen. Voornoemde leden onderschrijven de mening van de Raad van State dat de bevoegdheid tot machtiging voor doorzoeking niet dient te berusten bij de hulpofficier van Justitie maar bij de rechter-commissaris. De ingrijpendheid van het optreden maakt dit naar mening van deze leden noodzakelijk.

De leden van de D66-fractie lezen dat de verruiming van de bevoegdheden volgens artikel 59, vijfde lid, beoogt het vaststellen van de identiteit, nationaliteit en verblijfsrechtelijke positie. De verruiming leidt echter tot een inbreuk op het huisrecht en recht op privacy. Deze leden benadrukken dat een dergelijke inbreuk met zwaarwegende redenen omkleed dient te zijn. Zij plaatsen, net als de NOvA, kanttekeningen bij de noodzaak tot het scheppen van de bevoegdheid tot het doorzoeken van woningen en bedrijven. De constatering dat sinds de invoering van de identificatieplicht minder vreemdelingen een identificatiebewijs bij zich hebben, in 20% van de gevallen bij staande houding in de woning onmiddellijke vaststelling van de identiteit niet mogelijk was, beschouwen deze leden als onvoldoende rechtvaardiging van een dermate verruiming van de bevoegdheden. Indien vreemdelingen opzettelijk papieren zouden achterhouden of kwijt maken, is niet uitgesloten dat zij die papieren bij invoering van dit wetsvoorstel ook niet langer in de woning aanwezig zullen hebben. De aan het woord zijnde leden vragen in welke mate de verruiming van de bevoegdheid de kans

op vaststelling van de identiteit van de vreemdeling zal verhogen en of deze kans zich in proportie verhoudt tot verruiming van de bevoegdheid, en daarmee de noodzaak ervan, voldoende wordt gerechtvaardigd. Deze leden vragen de regering de noodzakelijkheid van de verruiming van de bevoegdheden nader met gegevens te onderbouwen.

De leden van de D66-fractie wijzen er, net als het ACVZ, op dat vreemdelingrechtelijke doorzoeking niet hetzelfde is of beoogt als een strafrechtelijke doorzoeking. Alhoewel de regering voornemens is om illegaal verblijf strafbaar te stellen, is dit thans wettelijk niet het geval. Deze leden benadrukken dat er met het oog op fundamentele rechten als privacy en vanuit het oogpunt van wettelijke grondslag, een duidelijk onderscheid tussen de twee vormen van doorzoeking dient te blijven bestaan, en de bevoegdheden ten aanzien van vreemdelingentoezicht niet de vorm en inhoud van een strafrechtelijk onderzoek mogen aannemen indien er geen sprake is van criminele activiteiten.

Vornoemde leden vragen de regering om het advies van de Raad van State en van de NOvA om de bevoegheidsaanwending nader te clausuleren en te heroverwegen, zodat uit de tekst zelf duidelijk naar voren komt welke aanleiding nodig is voor doorzoeking van de woning of het bedrijf. De regering geeft weliswaar aan dat de huidige formulering tot dezelfde voorgestane genuanceerde benadering leidt. Indien dit het geval is, vragen deze leden de regering de formulering van de Raad van State te hanteren zodat de tekst de voorgestane benadering ook woordelijk weergeeft.

#### **4. Procedurele aspecten**

De leden van de VVD-fractie lezen in de memorie van toelichting dat strafrechtelijke handhaving van bepalingen van de Vw 2000 niet in de rede ligt. Hoe verhoudt deze gedachtegang in het wetsvoorstel zich tot de doelstelling van de regering om illegaliteit aan te pakken en in te zetten op de strafbaarheid van illegaliteit?

De leden van de CDA-fractie lezen in de memorie van toelichting dat, omdat tegen niet rechtmatig verblijf niet strafrechtelijk maar bestuursrechtelijk wordt opgetreden, geen gebruik kan worden gemaakt van de mogelijkheden die het Wetboek van Strafvordering biedt. Deze leden gaan ervan uit dat dit anders komt te liggen naar aanleiding van het voorstel in het regeerakkoord om illegaliteit strafbaar te stellen. Zij vragen wanneer de Kamer het wetsvoorstel terzake tegemoet kan zien. Zij vragen ook of, en zo ja, welke gevolgen dat wetsvoorstel heeft voor het onderhavige wetsvoorstel. Komt er een nota van wijziging?

De machtiging tot de in het wetsvoorstel geregelde doorzoeking zal steeds worden verleend door de hulpofficier van justitie. Gesteld wordt dat deze in nagenoeg alle politieregio's dagelijks inzetbaar is. Op welke wijze is voorzien in situaties waarin dat niet het geval is?

#### **5. Onderzoek aan zaken gedurende vreemdelingenbewaring**

De leden van de VVD-fractie merken op dat ten aanzien van voorgesteld artikel 59, achtste lid, Vw 2000, de memorie van toelichting meldt dat, bij het onderzoek aan zaken gedurende de habeas corpus, de proportionaliteit niet uit het oog verloren mag worden. Deze leden verstaan onder het begrip proportionaliteit dat het gebruikte middel in relatie tot het doel moet staan. In dit kader merken zij op dat het begrip proportionaliteit wel wordt gemeld, maar dat dit echter niet wordt uitgewerkt. Graag ontvangen voornoemde leden een uitwerking van dit begrip in relatie tot onderhavig wetsvoorstel. Voorts vragen de leden van de VVD-fractie waarom het begrip subsidiariteit niet wordt genoemd noch is uitgewerkt. Is het niet zo dat om een inbreuk op rechten van een persoon te rechtvaardigen

digen, getoetst moet worden aan de beginselen van subsidiariteit en proportionaliteit? Graag ontvangen zij een toelichting op dit punt.

De leden van de CDA-fractie merken op dat ook indien de vreemdeling in bewaring verblijft, het mogelijk is hem aan kleding of lichaam te onderzoeken, alsmede zaken van deze persoon te doorzoeken. De memorie van toelichting stelt dat bij de toepassing van deze bevoegdheid, de proportionaliteit niet uit het oog dient te worden verloren. Die proportionaliteit wordt vorm gegeven door de formulering van deze bevoegdheid in het voorgestelde achtste lid van artikel 59, namelijk «indien en voor zover dit noodzakelijk is voor het verkrijgen van informatie omtrent de identiteit, nationaliteit en de verblijfsrechtelijke positie van de betreffende vreemdeling». De aan het woord zijnde leden vragen waarin eventuele disproportionaliteit zou kunnen liggen.

## **6. Privacyaspecten**

De leden van de VVD-fractie merken op dat op basis van artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM) volgt dat een ieder recht heeft op bescherming van zijn woning. Het tweede lid van dat artikel vermeldt dat geen inmenging van enig openbaar gezag is toegestaan in de uitoefening van dit recht, dan voor zover bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen. De memorie van toelichting meldt dat dit wetsvoorstel weliswaar een inmenging op dit recht veroorzaakt, maar dat de voorgestelde wijzigingen in het wetsvoorstel hiervoor een wettelijke basis bieden. Hoe verhoudt bovenstaand antwoord zich tot artikel 13 EVRM? Is het zo, onder verwijzing naar de uitspraken van het Europees Hof voor de Rechten van de Mensen (hierna: EHRM) inzake A./Nederland van 20 juli 2010 en Conka/België van 5 februari 2002, dat artikel 13 EVRM niet van toepassing is bij onderhavig wetsvoorstel omdat het in deze zaken ging om ontruiming (onder strafrechtelijke titel)? Graag vernemen de aan het woord zijnde leden een antwoord van de regering op deze vragen temeer daar de Raad van State in zijn advies opmerkingen heeft geplaatst over de rechtswaARBorgen in verband met de voorgestelde bevoegdheden en ook de Adviescommissie van de Nederlandse Orde van Advocaten en het College van procureurs-generaal van mening waren dat inbreuken op artikel 8 EVRM onvoldoende onderbouwd waren. In de memorie van toelichting wordt voorts gemeld dat artikel 6.1 van het Vreemdelingenbesluit 2000 (hierna: Vb 2000) de minister al de bevoegdheid geeft om bij de uitoefening tot uitzetting alle benodigde handelingen te verrichten. Wat wordt verstaan onder «benodigde handelingen»? Kan hiervan een uiteenzetting worden gegeven?

De leden van de CDA-fractie zijn met de regering van mening dat de uit het wetsvoorstel voortvloeiende inmenging in de privacy zijn rechtvaardiging vindt in het belang van een snelle en adequate vaststelling van de identiteit van niet rechtmatig verblijvende vreemdelingen met het oog op de verwijdering. Dit dient de openbare orde en daarmee het economische welzijn en het voorkomen van wanordelijkheden en – in voorkomende gevallen – strafbare feiten.

Aangegeven wordt dat louter mag worden gezocht naar nauwkeurig in de wet omschreven documenten. Wat betekent «nauwkeurig» precies? Welk wetsartikel wordt hier bedoeld?

De regering acht inmenging in de privacy ook gerechtvaardigd in de situatie waarin de ruimte behorend bij een onderneming wordt doorzocht.

De memorie van toelichting stelt dat het in veel gevallen immers gaat om iemand die kennelijk niet heeft voldaan aan de verplichting neergelegd in artikel 4.40 van het Vb 2000, welk artikel een persoon die nachtverblijf verschaft aan een vreemdeling van wie hij weet of redelijkerwijs kan vermoeden dat deze niet rechtmatig in Nederland verblijft, verplicht daarvan onmiddellijk mededeling te doen aan de korpschef van het regionale politiekorps in de gemeente waar de vreemdeling verblijft. De leden van de CDA-fractie wijzen in dit verband op de bij de begrotingsbehandeling Immigratie en Asiel op 1 december 2010 ingediende (en aangehouden) motie-Knops c.s. (Kamerstukken II 2010/11, 32 500 VI, nr. 50), waarin wordt gevraagd hulpverlening aan illegalen niet strafbaar te stellen. Deze leden zien graag een nadere toelichting tegemoet inzake enerzijds de verhouding tussen het onderhavige wetsvoorstel en het wetsvoorstel waarin illegaliteit strafbaar zal worden gesteld, in relatie tot de motie-Knops anderzijds. Betekent een en ander wellicht dat in situaties waarin uit louter humanitaire overwegingen hulp («nachtverblijf») wordt verleend, de woning of ruimte mag worden doorzocht, maar dat tegen de hulpverlener niet strafrechtelijke zal worden opgetreden? Welke informatie- en/of andere meewerkplicht hebben zulke hulpverleners?

De leden van de SP-fractie wijzen op de toegenomen noodzaak tot zorgvuldigheid en waarborgen in het licht van de voorgenomen strafbaarstelling van illegaal verblijf. Daarmee komen de voorgestelde wijzigingen naar de mening van deze leden op het terrein van de opsporing van misdrijven en daarmee ook op het terrein van de rechten van personen die verdacht worden van een misdrijf, zoals geregeld in het wetboek van Strafrecht. Deze leden vragen of de voorgestelde wijzigingen nog noodzakelijk zijn bij strafbaarstelling van illegaal verblijf. Zij zien graag een duidelijke uiteenzetting van de regering waarbij de voorgestelde wijzigingen van de Vw 2000 worden afgezet tegen de, na strafbaarstelling van illegaal verblijf, geldende regels volgens de wetboeken van Strafrecht en Strafvordering. Is het niet zo dat na strafbaarstelling van illegaal verblijf het geheel aan maatregelen zal verschuiven van bestuursrecht naar strafrecht? In dat verband is ook de vraag aan de orde op welke termijn de regering de strafbaarstelling van illegaal verblijf gerealiseerd denkt te hebben? Kan de regering hiervoor een tijdsplan aangeven? Deze leden vragen de regering of overwogen is om de voorgestelde wijzigingen opnieuw ter consultatie te sturen aan de eerder geraadpleegde partijen in het licht van de voorgenomen strafbaarstelling van illegaal verblijf? Zij kunnen zich voorstellen dat tegen deze achtergrond partijen wellicht tot een andere advisering zouden komen. Is de regering bereid deze partijen alsnog om nader advies te vragen?

De aan het woord zijnde leden vragen de regering naar de afweging om de voorgestelde wijzigingen van bestuursrechtelijke aard toch door te willen voeren terwijl, gelet op het uitdrukkelijke voornemen van de regering om illegaal verblijf strafbaar te stellen, op termijn de mogelijkheden van het Wetboek van Strafvordering zullen kunnen worden gebruikt.

## **7. Organisatorische en financiële consequenties**

De leden van de VVD-fractie vernemen graag wat de besparingen zullen zijn op het personele en financiële vlak, mocht het wetsvoorstel worden aangenomen. Kan ook specifiek worden aangegeven waaruit die beperkte verzwaring van de werklust bestaat en hoeveel dit bedraagt? Voorts vragen deze leden of een nadere toelichting kan worden gegeven wat precies bedoeld wordt met «de kosten van eventuele met de doorzoeking samenhangende juridische procedures». Kan hieronder worden verstaan dat verwacht kan worden dat vreemdelingen bezwaar gaan indienen en mogelijk beroepsprocedures zullen aanspannen? Zo ja, kan dan een



mogelijke indicatie worden gegeven hoeveel extra verzwaring van de werklust dit oplevert voor het bestuursorgaan en de rechterlijke macht? Is in andere lidstaten van de Europese Unie al een wet met soortgelijke bepalingen van kracht? Zo ja, kan uiteengezet worden wat de ervaringen hiermee zijn ten aanzien van mogelijke juridische procedures en verzwaring van de werklust?

De leden van de PvdA-fractie hebben vragen over de concrete uitvoering van dit wetsvoorstel. Wordt als gevolg van dit wetsvoorstel intensiever ingezet op het achterhalen van identiteitsdocumenten van uitgeprocedeerde vreemdelingen? In welke mate vindt extra opsporing plaats? In hoeverre zijn de Vreemdelingenpolitie en de Koninklijk Marechaussee (hierna: Kmar) met hun huidige capaciteit in staat deze extra taken uit te voeren? Ook willen deze leden weten wat de huidige activiteiten (en bevoegdheden) van de Vreemdelingenpolitie, Kmar en de Dienst Terugkeer & Vertrek (hierna: DT&V) zijn om identiteitsdocumenten te achterhalen? Op welke wijze doet de DT&V moeite om deze documenten te achterhalen? Worden ook in asielzoekerscentra, in vreemdelingendetentie en/of in de vrijheidsbeperkende locatie de woonruimten van de vreemdelingen doorzocht? Ook willen deze leden weten of dit wetsvoorstel het mogelijk maakt dat er bij de adressen van particuliere opvang waar uitgeprocedeerde vreemdelingen verblijven, zoals gemeentelijke noodopvang, opvang door organisaties of privépersonen, ook woonruimten doorzocht mogen worden? Worden in de huizen die worden doorzocht alle ruimten doorzocht? Worden de doorzoekingen aan de overige bewoners van het huis van tevoren aangekondigd? In hoeverre wordt in de uitvoering van dit voorstel bij de bejegening van mensen rekening gehouden dat het geen zware criminelen betreft, maar «gewone» mensen, die voor het overige geen strafbare feiten hebben gepleegd?

Kan de regering tevens schetsen in welke situaties, in het kader van de opsporing van welke strafbare feiten het geoorloofd is om zonder toestemming een woning te doorzoeken? Kan de regering ook uitgebreider dan in de memorie van toelichting aangeven waarom alleen is gekozen voor het mogelijk maken van het doorzoeken van de woonruimte als een vreemdeling thuis wordt staande gehouden, en niet als hij elders, bijvoorbeeld op straat wordt staande gehouden? Ook willen de leden van de PvdA-fractie weten, in het kader van de te betrachten zorgvuldigheid, hoe voordat een woning wordt doorzocht, bij de ambtenaren vast kan staan dat het ook daadwerkelijk een vreemdeling betreft die niet rechtmatig verblijft en geen identiteitsdocumenten heeft overgelegd? Hoe wordt voorkomen dat bij de verkeerde mensen de woning wordt doorzocht?

Ook willen deze leden weten welke garanties er zijn dat niet onbeperkt gebruik gemaakt zal worden van de mogelijkheid tot het doorzoeken van een woning? Kan de regering aangeven tot welke situaties deze bevoegdheid beperkt moet blijven, mede gezien het feit dat op grond van artikel 53 van de Vw 2000 relatief eenvoudig een woning kan worden betreden? Kan de regering tevens uitgebreider dan in de memorie van toelichting uiteenzetten waarom het advies van de NOvA om als extra voorwaarde voor doorzoeking in het wetsvoorstel op te nemen dat betrokkene op het adres zijn woonverblijf heeft, niet is overgenomen?

## Artikelsgewijs

### Artikel I

A

#### *Artikel 53a*

De leden van de VVD-fractie lezen dat in het voorgestelde artikel 53a Vw 2000 wordt gemeld dat ambtenaren na het betreden van een woning en nadat aldaar een vreemdeling is staande gehouden wiens identiteit niet onmiddellijk kan worden vastgesteld, bevoegd zijn de woning te doorzoeken. Deze leden vragen wat onder «onmiddellijk» moet worden verstaan nadat de bevoegde ambtenaren de woning zijn betreden. Voornoemde leden vragen om een verheldering van het begrip woning. Vallen onder dit begrip ook een opvangcentrum, een tent, of bijvoorbeeld een zelfgemaakte hut langs de kant van een spoorlijn? Deze leden vragen voorts een reactie van de regering op de zaak van McCann tegen het Verenigd Koninkrijk van 13 mei 2008 (nr. 19009/04) waarin het EHRM in rechtsoverweging 46 heeft bepaald: «whether a property is to be classified as a «home» is a question of fact and does not depend on the lawfulness of the occupation under domestic law».

De leden van de VVD-fractie lezen dat in het tweede lid van het voorgestelde artikel wordt gesproken over het bestaan van een «redelijk vermoeden» dat de vreemdeling de betreffende ruimte gebruikt als woonruimte. Graag ontvangen deze leden een nadere uitwerking van dit begrip. Vallen hier bijvoorbeeld ook een constatering van de bevoegd ambtenaar of een anonieme tip onder? Voorts wordt in de memorie van toelichting gemeld dat het «redelijk vermoeden» kan bestaan door middel van ervaringsgegevens die verkregen zijn bij eerdere controles. Voornoemde leden vragen hoe lang de termijn is, willen ervaringsgegevens bijdragen aan het bestaan van het redelijk vermoeden. Kan er voorts nog sprake zijn van een redelijk vermoeden als bij een tweede en mogelijk derde controle niets is aangetroffen?

Voorts merken de leden van de VVD-fractie op dat de redactionele kanttekening die de Raad van State heeft geplaatst, namelijk het woord «werkend» vervangen door «werkzaam is» niet door de regering is overgenomen. De regering geeft hierbij als argument dat indien de voorgestelde redactionele wijziging zou worden overgenomen dit lastiger te bewijzen is. Graag ontvangen deze leden een nadere uiteenzetting van dit standpunt. In dit kader vragen zij of het werkend zijn aangetroffen door de vreemdeling enkel ziet op het (naar analogie van het strafrecht) op heterdaad betrappen van een werkende vreemdeling? Wat zijn voorts de objectieve feitelijke maatstaven waarbij geoordeeld kan worden of iemand werkend is aangetroffen?

De leden van de CDA-fractie merken op dat in de toelichting onder andere wordt verwezen naar de Wet arbeid vreemdelingen (WAV) en naar de Mededingingswet. Deze leden vragen hoe de afstemming is geregeld van de bevoegdheden en activiteiten van de ambtenaren die zijn belast met de grensbewaking en het vreemdelingentoezicht en de ambtenaren die zijn belast met de uitvoering van de WAV en van de Mededingingswet. Zij vragen ook of een overzicht kan worden gegeven van de diverse wetten en wettelijke bepalingen waarin de bevoegdheden zijn geregeld tot het binnentreden van woningen of andere ruimten. Is overwogen om alle «binnentredingsbevoegdheden» op te nemen in één wet (bijvoorbeeld de Wet op het binnentreden) onder verwijzing in andere wetten naar die wet?

Volgens artikel 53 a mag pas tot doorzoeking worden overgegaan indien daadwerkelijk een vreemdelingen wordt aangetroffen. Indien dat het geval is, kan geen doorzoeking plaats hebben, ook niet indien daarvoor een voorafgaande machtiging is verkregen. Voornoemde leden vragen hoe vaak een doorzoeking, waarvoor een voorafgaande machtiging is verkregen, niet kon doorgaan omdat geen vreemdeling werd aangetroffen. Deze leden zien niet goed in waarom binnentreden en doorzoeking niet zou kunnen doorgaan vanwege afwezigheid van een vreemdeling. Immers, er bestaat al een redelijk vermoeden dat de desbetreffende vreemdeling er woonachtig is en daarmee dat er wellicht documentatie aanwezig is waaruit de identiteit van de vreemdeling kan worden afgeleid, terwijl er bovendien een schriftelijke machtiging voor binnentreden/doorzoeking is afgegeven. Deze leden vernemen graag de visie van de regering hierop.

Gesteld wordt dat bij vrijwillige afgifte door de vreemdeling van reis- of identiteitspapieren waaruit zijn identiteit afdoende kan worden afgeleid, een huiszoeking uiteraard niet nodig en dus niet gerechtvaardigd te achten is. De leden van de CDA-fractie vragen of bij vrijwillige afgifte de echtheid van die documenten meteen is vast te stellen en of het in zulke gevallen wellicht dus toch nuttig is om wel tot doorzoeking over te gaan.

#### *Artikel 53b*

Ten aanzien van het eerste lid vragen de leden van de VVD-fractie hoe lang het duurt voordat een separate machtiging kan worden afgegeven. Temeer daar er sprake kan zijn van spoedeisende gevallen.

In het vierde lid wordt gemeld dat indien het doorzoeken dermate spoedeisend is, diegene die bevoegd is hiervoor een machtiging te geven, telefonisch kan instemmen. Graag vernemen de leden van de VVD-fractie in welke gevallen er sprake kan zijn van een spoedeisend geval.

In reactie op het advies van de Raad van State merkt de regering op dat de telefonische instemming een uitzondering is die getroffen wordt voor uitzonderlijke gevallen. Wat wordt bedoeld met uitzonderlijke gevallen?

De leden van de PvdA-fractie willen graag weten wat de criteria zijn wanneer besloten wordt om tot doorzoeking over te gaan? Wordt de separate machtiging die voor doorzoeking is vereist, van tevoren standaard aangevraagd via de hulpofficier van justitie, samen met de machtiging voor binnentreden?

De voorzitter van de commissie,  
Brinkman

De adjunct-griffier van de commissie,  
Puts