

Vergaderjaar 2013–2014

32 528

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

E

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 februari 2014

Tijdens de plenaire behandeling van het wetsvoorstel tot wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 in verband met verruiming van de bevoegdheden in het kader van het vreemdelingtoezicht (Kamerstukken 32 528) op 4 februari jl. heb ik toegezegd u over een drietal punten nader te informeren: de situatie in omliggende landen, het beperkte karakter van de doorzoeking en regels inzake bejegening van de vreemdeling door de Vreemdelingenpolitie bij een doorzoeking. In het onderstaande ga ik op deze zaken in.

Situatie in omliggende landen

Onderstaand vindt u een beknopt overzicht van de bevoegdheden van doorzoeking in het kader van het vreemdelingtoezicht in een aantal Europese landen. Het is gebaseerd op de informatie zoals ontvangen van die landen. Ik hecht eraan te melden dat voorzichtigheid geboden is bij het trekken van conclusies omdat rechtsstelsels van verschillende landen zeer divers zijn en alle bevoegdheden in de context van het desbetreffende rechtsstelsel moeten worden bezien.

Duitsland: In Duitsland is illegaal verblijf strafbaar gesteld. In het kader van strafvorderlijke bevoegdheden is het toegestaan onderzoek te doen aan de staande gehouden vreemdeling. Het is toegestaan om in het kader van strafvervolging een onderzoek te doen aan zaken, woningen of andere ruimten, ter verzameling van bewijsmiddelen of ter staande houding van de vreemdeling. Het besluit tot doorzoeking wordt genomen door een *Ermittlungsrichter*, een onderzoeksrechter, of in geval van spoedeisendheid door onderzoekers van de politie zelf. Er zijn daarnaast geen andere bevoegdheden in het kader van het vreemdelingtoezicht op het punt van doorzoeking van de woning.

Frankrijk: Rechtshandhavingsdiensten mogen alleen in openbare ruimten, of bij toezicht op illegale arbeid in een bedrijf, de identiteit nagaan van een vreemdeling. Er is geen doorzoeking van de woning mogelijk.

Verenigd Koninkrijk: Doorzoeking van een woning op documenten die de verwijdering van de illegale vreemdeling faciliteren zoals een paspoort of identiteitskaarten is mogelijk. De doorzoeking is hierbij gericht op het vergaren van bewijs voor een *immigration offence*. Bij de doorzoeking mag de *Immigration Officer* kijken in bijvoorbeeld laden en kasten voor zover hij redelijkerwijs kan verwachten deze documenten op dergelijke plaatsen te kunnen vinden. Hij mag hiervoor geweld gebruiken, mits dit proportioneel en noodzakelijk is. Indien de vreemdeling geen toegang geeft tot de woning, kan de *Immigration Officer* deze binnentreden en doorzoeken na machtiging door een rechter, Chief Immigration Officer of Inspector (afhankelijk van de wettelijke basis van de doorzoeking). Deze hoeven niet aanwezig te zijn bij de doorzoeking.

Ierland: De politie is onder omstandigheden bevoegd om een woning of andere plek binnen te gaan om de identiteit van een vreemdeling vast te stellen. Om toegang te krijgen is geweld toegestaan voor zover dit redelijk is. In de woning kan de politie zoeken in bijvoorbeeld kasten of bedden. Voor binnentreding is een machtiging van een District Judge vereist. Hij hoeft niet aanwezig te zijn tijdens de doorzoeking.

Noorwegen: De politie heeft het recht om een doorzoeking te doen in een woning (of kamer) van een vreemdeling in geval deze niet meewerkt en indien er specifieke gronden zijn om te veronderstellen dat de vreemdeling bijvoorbeeld reisdocumenten of andere zaken bij zich heeft. Er zijn geen beperkingen bij de doorzoeking. De doorzoeking mag echter alleen plaatsvinden in de kamer(s) waar de vreemdeling verblijft. Eventuele schade dient te worden gecompenseerd. Voor doorzoeking zonder toestemming van de vreemdeling is een machtiging van de rechter noodzakelijk.

Oostenrijk: Rechtshandhavingsdiensten mogen een woning betreden indien er een vermoeden is dat ten minste vijf illegale vreemdelingen daar wonen. De vreemdeling is verplicht mee te werken aan de vaststelling van de identiteit. Indien er een vermoeden is dat een persoon illegaal vreemdeling is en in het bezit is van bewijs dat de identiteit kan vaststellen, kan onderzoek bij de vreemdeling plaatsvinden aan kleding en in zaken die hij bij zich heeft. De *Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl* (Federaal Bureau voor Vreemdelingenzaken en Asiel) moet voor het onderzoek een machtiging afgeven.

Zweden: Doorzoeking in een woning om de identiteit van een vreemdeling vast te stellen, is niet mogelijk indien er alleen een vermoeden is van illegaal verblijf. Wel kan er een doorzoeking plaatsvinden indien de vreemdeling in strijd met een inreisverbod Zweden weer binnenreist.

Het beperkte karakter van de doorzoeking

Over het beperkte karakter van de doorzoeking is reeds het nodige gewisseld in de schriftelijke stukken en ook in de mondelinge behandeling is dit uitgebreid aan de orde gekomen. Onder de huidige wetgeving mag na binnentreding in de woning «zoekend worden rondgekeken». In de praktijk wordt ervaren dat deze bevoegdheid tekortschiet, omdat onder deze bevoegdheid bijvoorbeeld geen laden en tassen mogen worden geopend en niet in jassen mag worden gekeken.

In het strafrecht wordt doorzoeking ingezet tot opsporing van ernstige misdrijven. Dergelijke misdrijven zijn dermate zware inbreuken op de rechtsorde dat bij de opsporing een inbreuk op de rechten van de verdachte of een derde door middel van een volledige doorzoeking van de woning gerechtvaardigd is. Illegaal verblijf, hoe onwenselijk ook, rechtvaardigt een dergelijke vergaande inbreuk niet.

Hierom zal de vreemdelingrechtelijke doorzoeking bij wet worden gebonden aan procedurele voorschriften, zoals de aanwezigheid van de hulpofficier van justitie bij de doorzoeking en de verslaglegging achteraf en is de doorzoeking beperkt tot handelingen die geen voorzienbare substantiële schade aanrichten aan de woning of voorwerpen in de woning. De doorzoeking is voorts beperkt tot het doel: de vaststelling van de identiteit, nationaliteit en verblijfsrechtelijke positie van de vreemdeling. De vreemdeling kan te allen tijde de doorzoeking voorkomen of stopzetten door zelf zijn identiteitsdocumenten of andere documenten waaruit de identiteit met voldoende zekerheid blijkt over te leggen.

Ter verduidelijking van het criterium voorzienbare substantiële schade het volgende: het slopen van een tussenmuur of het strippen van het pand zijn voorbeelden van doorzoekingsmethoden die, uiteraard onder voorwaarde van noodzakelijkheid en proportionaliteit, in een strafrechtelijk kader wel kunnen plaatsvinden, maar niet in een vreemdelingrechtelijk kader. Ook zijn er voorbeelden aan de orde gekomen waarin de doorzoeking binnen de grenzen van voorzienbare substantiële schade blijft. Het gaat hier om het optillen van een matras of bankkussen, het openmaken van een in de ruimte aanwezige sporttas en het kijken in kasten of laden. Dit zijn handelingen die vanuit de uitvoeringspraktijk zijn aangedragen als potentieel waardevolle en effectieve handelingen die in het kader van een identiteitsvaststelling zouden kunnen plaatsvinden. Uiteraard dient ook in deze gevallen altijd voldaan te zijn aan de criteria van noodzakelijkheid en proportionaliteit en zal de vreemdeling eerst worden uitgenodigd om uit eigen beweging zijn identiteitsdocumenten te overleggen.

Daarnaast zijn er handelingen in het kader van doorzoeking waarvan de rechtmatigheid afhankelijk is van de omstandigheden van het geval. Het ligt bijvoorbeeld niet voor de hand dat hulpmiddelen, zoals een schroevendraaier, worden gehanteerd. Meestal zal dit ook niet nodig zijn. Niettemin zou ik het niet volledig willen uitsluiten. Men denke hierbij aan het hanteren van een schroevendraaier om een document uit een spleet in de vloer te lichten. Het criterium blijft echter steeds dat geen voorzienbare substantiële schade mag optreden.

Het is niet op voorhand uitputtend aan te geven welke handelingen wel of niet binnen de grenzen van dit criterium blijven. Terecht is in uw Kamer ook opgemerkt dat het weinig zinvol is om een discussie te voeren over het aantal kastjes dat bekeken zou mogen worden in het kader van deze beperkte doorzoeking. Het hanteren van een limitatieve lijst zou, zo deze al op te stellen is, bovendien de bevoegdheid onnodig gevoelig maken voor strategisch gedrag.

Ik hecht er aan op te merken dat dit niet uniek is voor specifiek deze bevoegdheid, of zelfs voor het vreemdelingenrecht. Ook in het kader van bijvoorbeeld de bevoegdheid tot binnentreden is niet op voorhand uitputtend aan te geven wanneer de bevoegdheid tot binnentreden rechtmatig zal zijn en wanneer niet. Juist met het oog hierop is er verplichte verslaglegging, waardoor de door de Vreemdelingenpolitie gemaakte belangenafweging door de rechter kan worden getoetst aan de geldende wettelijke criteria inzake het beperkte karakter van de

doorzoeking en de procedurele zorgvuldigheid waarmee de doorzoeking dient plaats te vinden.

Voorschriften inzake bejegening door de Vreemdelingenpolitie

Er is geen gedragscode die specifiek is gericht op de bejegening van vreemdelingen door de Vreemdelingenpolitie in de uitoefening van het vreemdelingentoezicht. Wel heeft het onderwerp «bejegening» in bredere zin een belangrijke plaats in het curriculum van de Politieacademie en heeft het voortdurende aandacht binnen de organisatie. Ik wijs in dit kader bijvoorbeeld op de publicatie van de Politieacademie «Bejegenen bij handhaving». Een juiste bejegening van de vreemdeling in de uitoefening van toezichtsbevoegdheden is een essentieel element van een professionele houding. Indien er sprake is van onjuiste bejegening in de ogen van betrokken vreemdeling, dan kan elektronisch, schriftelijk of mondeling een klacht worden ingediend bij de regionale politie-eenheid. Ik acht hiermee de juiste bejegening van de vreemdeling door de Vreemdelingenpolitie in de uitoefening van het vreemdelingentoezicht voldoende gewaarborgd.

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
F. Teeven