NOTA VAN TOELICHTING

Algemeen

De Vreemdelingenwet (*Stb.* 1965, 40) eist met betrekking tot een aantal onderwerpen nadere regeling bij algemene maatregel van bestuur, en verleent voorts op een aantal punten machtiging tot zodanige regeling. Het thans aangeboden ontwerp-besluit strekt tot voldoening aan deze eis, respectievelijk tot gebruikmaking van deze bevoegdheid. De aangelegenheden, die moesten of mochten worden geregeld, zijn van verschillende aard. Uit overwegingen van overzichtelijkheid heeft de ondergetekende er de voorkeur aan gegeven, ze niettemin alle in één ontwerp-besluit aan de orde te stellen. Daarbij heeft hij de door de Wet gemaakte indeling van de te behandelen materie gevolgd. Het ontwerp bevat de volgende hoofdstukken:

Hoofdstuk I. De Adviescommissie voor vreemdelingenzaken.
Hoofdstuk II. Grensbewaking.
Hoofdstuk III. Toelating.
Hoofdstuk IV. Toezicht.
Hoofdstuk V. Uitzetting en bewaring.
Hoofdstuk VI. Afwijkingen van de Wet, ten gunste van vreemdelingen, krachtens internationale verplichtingen.
Hoofdstuk VII. Algemene, overgangs- en slotbepalingen.

Voor algemene beschouwingen betreffende deze onderwerpen moge worden verwezen naar de toelichtingen op de afzonderlijke hoofdstukken, welke toelichtingen — op een enkele uitzondering na — telkens van een inleidend gedeelte zijn voorzien. Een tweetal alle hoofdstukken rakende opmerkingen moge reeds hier worden gemaakt.

In de eerste plaats herinnert de ondergetekende er aan, dat de inhoud van de ontwerp-regeling voor een deel wordt bepaald door voor Nederland geldende internationale verplichtingen. Hoofdstuk VI dankt zijn bestaan zelfs geheel aan zulke verplichtingen. Doch ook elders in het ontwerp zijn door Nederland gesloten overeenkomsten van invloed. Voorbeelden zijn de regeling van de grensbewaking (hoofdstuk II), de vaststelling van de termijnen als bedoeld in artikel 8, tweede lid, van de Wet (geregeld in hoofdstuk III, Toelating), en de voorschriften omtrent de verplichtingen tot aanmelding als bedoeld in artikel 17, tweede lid, van de Wet (geregeld in hoofdstuk IV, Toezicht).

In de tweede plaats merkt de ondergetekende op, dat bij het ontwerpen van de verschillende hoofdstukken is gestreefd enerzijds naar een zorgvuldige uitwerking van de door de Wet aan de vreemdeling toegekende rechtsbescherming, anderzijds naar het leggen van een deugdelijke basis voor een doeltreffend, op de omvang van het huidige internationale verkeer berekend toezicht op vreemdelingen. Aan de vreemdeling zijn niet meer verplichtingen opgelegd dan met het oog op dit laatste strikt noodzakelijk bleek.

HOOFDSTUK I

De Adviescommissie voor vreemdelingenzaken

Bij artikel 2, eerste lid, van de Vreemdelingenwet wordt een Adviescommissie voor vreemdelingenzaken ingesteld. Deze commissie heeft blijkens genoemd voorschrift tot taak, de Minister van Justitie van advies te dienen omtrent de toepassing van het bepaalde bij en krachtens de Wet. Behalve de instelling en de taak van de commissie regelt de Wet ook haar samenstelling (tweede en derde lid van artikel 2). De inrichting en de werkwijze van de commissie worden, aldus artikel 2, vijfde lid, geregeld bij algemene maatregel van bestuur. De thans aan de orde zijnde ontwerp-artikelen 2—18 beogen uitvoering van deze opdracht. De Wet zelf geeft intussen reeds enige voorschriften die inrichting en werkwijze van de commissie betreffen, te weten artikel 2, vierde lid, artikel 2, vijfde lid, tweede zin, en artikel 31, leden 2—7.

Wegens hun technisch karakter spreken de voorschriften van Hoofdstuk I grotendeels voor zich zelf. De ondergetekende wil evenwel niet nalaten te wijzen op twee elementen die de ontworpen regeling in zich verenigt. Met het oog op het vaak zeer spoedeisend karakter van vreemdelingenzaken is er naar gestreefd, aan de commissie een grote wendbaarheid te verschaffen. Tegelijk is er tegen gewaakt, dat deze wendbaarheid, die het belang van de vreemdeling dient, in een nadeel zou verkeren doordat zij zijn rechtszekerheid zou schaden. Zo is in artikel 2 enerzijds bepaald, dat de commissie besluiten kan nemen zelfs zonder daartoe bijeen te komen, maar is anderzijds besluitvorming ter vergadering uitdrukkelijk als hoofdregel gesteld. Evenzo kan wel, blijkens artikel 18, vierde lid, de besluitvorming in een subcommissie als bedoeld in artikel 2, vijfde lid, van de Vreemdelingenwet desnoods in een mondeling advies resulteren, doch is deze mogelijkheid slechts gegeven als uitzondering op het voorschrift, dat adviezen schriftelijk worden uitgebracht, terwijl bovendien een spoedige geschreven bevestiging is verplicht gesteld. Bij de behandeling van verzoeken om herziening en daarmee vergelijkbare zaken zal op grond van artikel 18, eerste lid, de vaststelling van het advies in de regel door een subcommissie geschieden; genoemd voorschrift laat echter de mogelijkheid open dat de voorzitter der commissie of de subcommissie anders besluit.

Andere voorbeelden van het streven naar verzekering van een soepele werkwijze zijn het ontbreken van een verplichte convocatietermijn, het openlaten van de mogelijkheid, desnoods telefonisch te convoceren, en de toekenning van de bevoegdheid aan de commissie, de agenda desnoods mondeling ter vergadering aan te vullen (artikel 4). Bevordering der rechtszekerheid was meer in het bijzonder de reden voor het opnemen van de, in het voorgaande nog niet genoemde, bepalingen over de motivering van de adviezen (artikel 8, tweede lid) en over de quorumeis voor de subcommissies (artikel 18, vijfde lid). Afzonderlijk worde nog vermeld artikel 16, dat de commissie verplicht, in de behandeling van zaken betreffende weigering of intrekking van een toelating als vluchteling, of een weigering van een vergunning tot verblijf aan een vreemdeling die zich op vluchtelingschap heeft beroepen, de Vertegenwoordiger van de Hoge Commissaris van de Verenigde Naties voor de Vluchtelingen te betrekken (voor de raadpleging van deze autoriteit bij de behandeling van zaken, die meer in het bijzonder betrekking hebben op vluchtelingen in de zin van het Geneefse Vluchtelingenverdrag, wordt verwezen naar de toelichting op Hoofdstuk VI, Afdeling C).

Artikel 17 van het ontwerp-besluit geeft uitvoering aan artikel 31, zesde lid, der Vreemdelingenwet. Berekening van de daar bedoelde vergoedingen naar de regels van het Besluit tarieven in strafzaken stemt overeen met de gang van zaken bij het toekennen van vergoedingen door de Voorzitter van de Afdeling voor de geschillen van bestuur van de Raad van State.

HOOFDSTUK II

Grensbewaking

Algemeen

De bepalingen van dit hoofdstuk strekken tot uitvoering van artikel 3, eerste en tweede lid, van de Vreemdelingenwet. Artikel 19 van het ontwerp-besluit geeft onder meer aan op welk doel de uitoefening van de grensbewaking is gericht. Artikel 20, waarbij de ambtenaren, belast met de grensbewaking, worden aangewezen, geeft uitvoering aan artikel 3, tweede lid, van de Wet. Voorzieningen in het belang van de grensbewaking als bedoeld in artikel 3, eerste lid, onder *a*, van de Wet zijn opgenomen in de ontworpen artikelen 21 en 33—40. Voorts hebben de ontworpen artikelen

22—32 betrekking op verplichtingen waaraan personen bij grensoverschrijding zijn onderworpen; door deze bepalingen wordt uitvoering gegeven aan artikel 3, eerste lid, onder *b*, van de Wet.

Artikel 3, eerste en tweede lid, van de Wet laat de regeling van de daarin genoemde onderwerpen over aan de Kroon; bij de vaststelling van de desbetreffende bepalingen dient echter in belangrijke mate rekening te worden gehouden met de uitvoering van door Nederland gesloten overeenkomsten. In dit verband verdient in de eerste plaats vermelding de overeenkomst van Brussel van 11 april 1960, inzake de verlegging van de personencontrole naar de buitengrenzen van het Beneluxgebied (*Trb.* 1960, 40), welke hieronder nader zal worden aangeduid als „overeenkomst inzake controle-verlegging". Artikel 6 van deze overeenkomst bepaalt dat de voornaamste regels, volgens welke de personencontrole aan de buitengrenzen van het Beneluxgebied wordt uitgeoefend, worden vastgesteld door een ter uitvoering van de overeenkomst ingestelde Ministeriële Werkgroep, bestaande onder meer uit de Ministers van Buitenlandse Zaken en van Justitie der drie Benelux-landen. Ter uitvoering van deze bepaling heeft de Werkgroep een besluit genomen krachtens hetwelk aan de buitengrenzen van de Benelux doorlaatposten moeten worden ingesteld, alwaar door de ambtenaren, belast met de grensbewaking, de vereiste controle op het personenverkeer wordt uitgeoefend. Voorts schrijft bedoeld besluit van de Werkgroep voor, aan welke vreemdelingen in elk geval de verplichting moet worden opgelegd zich bij binnenkomst in of bij uitreis uit het Beneluxgebied langs een doorlaatpost te begeven en zich aldaar aan de grenscontrole te onderwerpen. Als uitvloeisel van een ander besluit van de Werkgroep zijn voorschriften vastgesteld omtrent de verplichtingen, op te leggen aan gezagvoerders van zeeschepen die het Beneluxgebied binnenvaren. De besluiten van de Werkgroep worden als vertrouwelijk aangemerkt en zijn derhalve niet gepubliceerd. Artikel 14 van de overeenkomst inzake controle-verlegging bepaalt echter dat elk der Verdragsluitende Partijen verplicht is de noodzakelijke maatregelen te nemen teneinde haar voorschriften in overeenstemming te brengen met de besluiten van de Werkgroep. Bij het opstellen van de artikelen 21—32 van het ontwerp-besluit is rekening gehouden met deze internationale verplichting. Hetzelfde geldt voor enkele in andere hoofdstukken opgenomen artikelen; bij de toelichting op die artikelen zal daarop worden gewezen.

De artikelen 33—40 houden verband met de uitvoering van de op 3 juni 1960 te Bonn gesloten overeenkomst tussen Nederland en de Bondsrepubliek Duitsland inzake het kleine grensverkeer (*Trb.* 1960, 162).

Aangezien, zoals hierboven betoogd, de inhoud van de ontworpen artikelen voor een belangrijk deel bepaald wordt door uit overeenkomsten voortvloeiende verplichtingen, welke ook thans reeds voor Nederland gelden, wijken de in het ontwerp opgenomen bepalingen op het stuk van de grensbewaking — behoudens twee hieronder te vermelden uitzonderingen — slechts op enkele detailpunten van technische aard af van de momenteel geldende voorschriften, vastgesteld krachtens de wet van 10 januari 1920 (*Stb.* 11) houdende nadere voorzieningen betreffende de grensbewaking, welke bij artikel 47 van de Vreemdelingenwet wordt ingetrokken.

In afwijking van de thans geldende bepalingen is echter niet voorzien in de aanwijzing van bepaalde gedeelten van Nederland waar de grensbewaking uitsluitend kan worden uitgeoefend (vgl. artikel 1 van de Grensbewakingswet van 1920 juncto artikel 2 van het besluit van 1 juli 1939 (*Stb.* 282), houdende bepalingen omtrent de politiaire en de militaire grensbewaking, hetwelk bij artikel 109 van het ontwerp wordt ingetrokken). Aanwijzing van zodanige „bewakingsgebieden" is niet in overeenstemming met de eisen waaraan een doelmatige grenscontrole, gelet op de moderne verkeersmiddelen en de voortschrijdende liberalisatie van het grensverkeer, moet voldoen. In dit verband valt te denken aan de uitoefening van controle in internationale treinen op meer binnenslands gelegen trajecten of op in het binnenland gelegen vliegvelden, alsmede aan de controle op opvarenden van schepen die de Nederlandse binnenwateren gaan bevaren. In artikel 19, eerste lid, van het ontwerp is dan ook volstaan met het geven van een functionele omschrijving van de grensbewaking, waarbij het essentiële element is, dat er voor de uitoefening van de grensbewakingstaak steeds een relatie moet zijn met het Nederland in- of uitreizen van personen.

Uitgaande van de gedachte dat Nederlanders in beginsel slechts aan speciale verplichtingen met het oog op de grensbewaking dienen te zijn onderworpen, voor zover zulks voor de controle op vreemdelingen onontbeerlijk is, is de thans voor Nederlanders bestaande verplichting om via doorlaatposten in en uit te reizen en om bij uitreis steeds een geldig grensoverschrijdingsdocument bij zich te dragen (artikelen 2 en 6 van het Bewakingsvoorschrift 1946, *Stcrt.* 63) niet in het ontwerp overgenomen. Wel is in artikel 25 voorzien in een verplichting voor Nederlanders om bij het binnenkomen of verlaten van Nederland *desgevraagd* aan een met de grensbewaking belaste ambtenaar de in hun bezit zijnde reis- en identiteitspapieren te vertonen en, indien hun Nederlanderschap daaruit niet voldoende blijkt, op andere wijze aannemelijk te maken dat zij Nederlander zijn. Andere verplichtingen, welke in het belang van de controle op vreemdelingen mede voor Nederlanders dienen te gelden, zijn opgenomen in de ontworpen artikelen 24 en 26—30.

In het algemeen is er bij het opstellen van de ontworpen artikelen naar gestreefd om, rekening houdende met de eisen welke — mede ter voldoening aan internationale verplichtingen — aan een doelmatige grenscontrole moeten worden gesteld, de verplichtingen waaraan personen bij grensoverschrijding zijn onderworpen tot een noodzakelijk minimum te beperken en — waar mogelijk — faciliteiten te verlenen ter bevordering van een soepele en vlotte gang van zaken bij de uitoefening der controle.

Toelichting op de artikelen

Na hetgeen in het algemeen gedeelte van de toelichting op dit hoofdstuk is opgemerkt, meent de ondergetekende met een summiere toelichting op de onderscheidene artikelen, die overwegend van technische aard zijn, te kunnen volstaan.

Artikel 19. De gegeven omschrijving bevat drie elementen. In de eerste plaats moet grensbewaking, wat de materiële inhoud betreft, strekken ter uitvoering van het bepaalde bij of krachtens de Vreemdelingenwet. In de tweede plaats laat de gegeven omschrijving de mogelijkheid open om grensbewakingscontrole uit te oefenen niet alleen ten aanzien van vreemdelingen maar ook op Nederlanders. Tenslotte moet de uitoefening van de controle rechtstreeks verband houden met het in- en uitreizen van personen. Volgens het ontwerp-artikel wordt de grensbewaking uitgeoefend „met het oog op" het Nederland in- en uitreizen van personen. Deze omschrijving heeft de strekking om buiten twijfel te stellen dat grensbewakingscontrole ook kan worden uitgeoefend ten aanzien van personen van wie niet vaststaat of zij Nederland in- of uitreizen doch ten aanzien van wie hiervan wel het vermoeden bestaat; dit vermoeden kan bijvoorbeeld gegrond zijn op de wijze waarop of de omstandigheden waaronder deze personen zich in het grensgebied ophouden. Het tweede lid geeft een voor een richtige uitoefening van de grensbewakingstaak noodzakelijke uitbreiding aan het begrip uitreizen.

Artikel 20. Dit artikel strekt tot uitvoering van artikel 3, tweede lid, van de Vreemdelingenwet. Weliswaar laat de Wet de mogelijkheid open tot aanwijzing van de ambtenaren, belast met de grensbewaking, bij eenvoudig Koninklijk besluit, doch uit overwegingen van overzichtelijkheid is er de voorkeur aan gegeven deze aanwijzing in de ontworpen algemene maatregel van bestuur op te nemen.

Aangewezen zijn de categorieën van ambtenaren, die ook thans in de praktijk de grensbewakingstaak uitoefenen. De grensbewakingscontrole in de Rotterdamse havens wordt reeds

van ouds door de politie ter plaatse verricht. Elders in den lande nemen ambtenaren van gemeentepolitie noch ambtenaren van rijkspolitie aan de uitoefening van de grensbewaking deel.

Artikel 21. In aansluiting op hetgeen het algemeen gedeelte van de toelichting op dit hoofdstuk vermeldt moge de ondergetekende opmerken dat het niet in zijn voornemen ligt om met gebruikmaking van de in het tweede lid van het artikel neergelegde bevoegdheid doorlaatposten aan de Nederlands-Belgische grens aan te wijzen, zulks met het oog op het bepaalde in de meergenoemde overeenkomst inzake controle-verlegging. Slechts indien, met toepassing van artikel 12 van deze overeenkomst, tot wederinstelling van personencontrole aan de binnengrenzen van de Benelux zou worden overgegaan, zou het instellen van doorlaatposten aan de zuidgrens dienen te geschieden.

De overige leden van dit artikel behoeven naar de mening van de ondergetekende geen nadere toelichting.

Artikel 22. Zoals hierboven reeds werd toegelicht, is de in het eerste lid van dit artikel opgenomen verplichting voor vreemdelingen om Nederland via doorlaatposten in en uit te reizen opgelegd in overeenstemming met de ter uitvoering van de overeenkomst inzake controle-verlegging vastgestelde regeling terzake. De verplichting geldt uitsluitend voor vreemdelingen.

Het ligt in het voornemen van de ondergetekende van de in het tweede lid, onder *a*, bedoelde bevoegdheid onder andere gebruik te maken ten aanzien van vreemdelingen die Nederland over de Nederlands-Belgische grens in- of uitreizen en houders van documenten ten behoeve van het kleine grensverkeer met Duitsland.

Artikel 23. De in het eerste lid bedoelde verplichtingen zijn aan vreemdelingen opgelegd teneinde de taak van de grensbewakingsambtenaar, om vast te stellen of een vreemdeling voldoet aan de bij de Wet vastgestelde voorwaarden voor het verkrijgen van toegang tot Nederland, te vergemakkelijken. Deze verplichtingen gelden alleen indien de controlerende ambtenaar om inzage van het document voor grensoverschrijding of om het verstrekken van de in het artikel bedoelde gegevens verzoekt.

De verplichting bedoeld in het tweede lid is opgenomen teneinde op vreemdelingen bij uitreis repressief toezicht te kunnen uitoefenen ten aanzien van de vraag of zij tijdens hun verblijf in Nederland aan de ingevolge het bepaalde krachtens de Wet gestelde verplichtingen hebben voldaan.

Artikel 24. Dit artikel is niet alleen van toepassing op grenspassanten, doch aan de hand hiervan kan ook worden opgetreden jegens personen die zich, zonder Nederland in of uit te reizen, op voor de uitoefening van de grensbewaking hinderlijke wijze op of nabij een doorlaatpost zouden ophouden.

Artikel 25. Verwezen moge worden naar hetgeen in het algemeen gedeelte van de toelichting op dit hoofdstuk is vermeld. Met het oog op de controle welke dient te worden uitgeoefend op in- en uitreizende vreemdelingen zal de ambtenaar, belast met de grensbewaking, bevoegd moeten zijn om van personen die de grens willen overschrijden en die zich erop beroepen dat zij Nederlander zijn, te vorderen dat zij hun Nederlanderschap op enigerlei wijze aannemelijk maken. Indien nodig kunnen door de ondergetekende op grond van artikel 3, derde lid, van de Wet aan de grensbewakingsambtenaren nadere aanwijzingen worden verstrekt, waarbij wordt aangegeven op grond van welke documenten aangenomen mag worden dat de houder daarvan de Nederlandse nationaliteit bezit. Ten aanzien van personen die hun Nederlanderschap niet voldoende aannemelijk kunnen maken kan artikel 19 van de Wet toepassing vinden.

Artikel 26. De in dit artikel neergelegde verplichtingen voor bestuurders van voertuigen en gezagvoerders van schepen hebben tot strekking een efficiënte grensbewakingscontrole mogelijk te maken.

De in het eerste lid, onder *c*, bedoelde verplichting is gericht tegen het zich in de praktijk nogal eens voordoende euvel van het clandestien over de grens brengen van vreemdelingen door chauffeurs van vrachtauto's en dergelijke.

Het tweede lid van dit artikel heeft betrekking zowel op zeeschepen als op andere schepen, bijvoorbeeld rijnschepen. De door de gezagvoerder van een schip te verlenen medewerking zal met name dienen te bestaan uit het tot stilstand brengen en aanleggen van zijn schip, het vaart verminderen en bijdraaien, en het toelaten van controlerende ambtenaren aan boord van het schip. De krachtens de ontworpen bepaling door de ondergetekende nader te geven voorschriften zullen mede betrekking moeten hebben op de wijze waarop grensbewakingsambtenaren aan gezagvoerders van schepen een vordering, als bedoeld in dit artikellid, behoren te doen.

Artikel 27. Dit artikel bevat voor gezagvoerders van andere schepen dan zeeschepen een overeenkomstige verplichting als die welke voor bestuurders van voertuigen in artikel 26, eerste lid, onder *c*, is opgenomen; krachtens het ontwerp gelden in dit opzicht voor gezagvoerders van zeeschepen de verplichtingen opgenomen in artikel 28.

Artikelen 28—32. De in deze artikelen opgenomen verplichtingen voor gezagvoerders van zeeschepen berusten grotendeels op een regeling welke ter uitvoering van de overeenkomst inzake controle-verlegging is vastgesteld. Krachtens artikel 32, eerste lid, zal onder meer het model van de in te leveren bemanningslijst moeten worden vastgesteld (het ligt niet in het voornemen daarbij van het thans voorgeschreven model af te wijken) en zal door de ondergetekende nader worden bepaald bij welke doorlaatpost de inlevering van de lijst moet plaats vinden. Bovendien zal krachtens deze bepaling nader moeten worden vastgesteld wanneer sprake is van „tijdige" kennisgeving van het voorgenomen vertrek van een schip uit Nederland, als bedoeld in artikel 30; al naar gelang de plaatselijke situatie kan er behoefte aan bestaan voor de onderscheidene havens verschillende tijdstippen te bepalen waarop de kennisgeving van vertrek uiterlijk moet plaats vinden.

De ontworpen bepalingen verschaffen enerzijds een redelijke grondslag voor de uitoefening van de uit grensbewakingsoogpunt vereiste controle, anderszijds heeft het voldoen door de gezagvoerders aan de gestelde verplichtingen, krachtens het ontworpen artikel 44 tot gevolg dat ruime faciliteiten worden toegekend aan de bemanning van hun schepen.

Artikelen 33—40. De in deze artikelen opgenomen bepalingen zijn te beschouwen als voorzieningen in het belang van de grensbewaking, vastgesteld krachtens artikel 3, eerste lid, onder *a*, van de Vreemdelingenwet. Zij strekken deels tot uitvoering van de reeds eerder genoemde, met de Bondsrepubliek Duitsland gesloten overeenkomst inzake het kleine grensverkeer. Deze overeenkomst opent voor bewoners van de grensgebieden de mogelijkheid tot het verkrijgen van bescheiden op grond waarvan het hun is toegestaan de Nederlands-Duitse grens buiten de doorlaatposten om te overschrijden.

Thans zijn van Nederlandse zijde aangewezen als „bevoegde autoriteiten", bedoeld in de artikelen 10 en 11 van genoemde overeenkomst, de brigadecommandanten der Koninklijke Marechaussee; zij zijn mede bevoegd tot het verlenen, het verlengen van de geldigheidsduur, en het intrekken van Nederlandse documenten ten behoeve van het kleine grensverkeer, vastgesteld bij artikel 3 van de overeenkomst (zie artikel 2 van het besluit van de Minister van Justitie, opgenomen in Bijlage nr. 3a van het Bewakingsvoorschrift 1946, *Stcrt.* 1961, 131; 1964, 46). Artikel 33 van het ontwerp handhaaft de bestaande regeling op dit stuk.

Weigering van het verlenen, of het verlengen van de geldigheidsduur, van documenten ten behoeve van het kleine grensverkeer, alsmede intrekking daarvan, zal ingevolge de ontworpen artikelen 34 en 35 slechts op bepaalde gronden kunnen geschieden. De artikelen 36—39 van het ontwerp voorzien in een procedure van beroep bij de Minister van Justitie voor aanvragers of houders van documenten voor het kleine grensverkeer tegen voor hen ongunstige beschikkingen van de brigadecommandanten. Tegen door de Minister van Justitie in beroep genomen, voor de belanghebbende ongunstige beslissingen staat blijkens artikel 48 van de Vreemdelingenwet nadere voorziening bij de Kroon open ingevolge de Wet beroep administratieve beschikkingen. Artikel 40 van het ontwerp bepaalt uitdrukkelijk dat de belanghebbende op dat rechtsmiddel moet worden gewezen.

De ontworpen regeling strekt ertoe aan de grensbewoners, die door weigering of intrekking van documenten voor het kleine grensverkeer in niet onaanzienlijke mate in hun belangen kunnen worden getroffen, de nodige rechtswaarborgen van materiële en formele aard te verschaffen.

HOOFDSTUK III

Toelating

Algemeen

In dit hoofdstuk wordt een aantal onderwerpen van uiteenlopende aard geregeld, waarbij die artikelen van hoofdstuk II, Afdeling A, van de Wet worden uitgevoerd, welke nadere regeling bij algemene maatregel van bestuur voorschrijven of in de mogelijkheid daartoe voorzien. De artikelen 41—45 bevatten bepalingen, verband houdende met het verlenen van toegang tot Nederland; voor zover het betreft voorschriften omtrent de vereisten waaraan documenten voor grensoverschrijding moeten voldoen, strekken deze bepalingen tot uitvoering van artikel 6, eerste lid, van de Wet. Artikel 46 van het ontwerp-besluit stelt ter uitvoering van artikel 8 van de Wet de termijnen vast gedurende welke het aan de onderscheidene categorieën van vreemdelingen is toegestaan op de voet van dat wetsartikel in Nederland te verblijven. Artikel 47 van het ontwerp wijst categorieën van vreemdelingen aan, aan wie het krachtens artikel 10, tweede lid, van de Wet is toegestaan voor onbepaalde tijd in Nederland te verblijven. De ontworpen artikelen 48—51 houden voorschriften in omtrent het stellen van zekerheid, als bedoeld in artikel 11, derde en vierde lid, van de Wet. Tenslotte worden in de artikelen 52 en 53 regelen gegeven ter uitvoering van het bepaalde in artikel 16, eerste lid, onder *a* en *b*, van de Wet (vereisten, waaraan een verzoek om een titel tot verblijf moet voldoen; wijze waarop beschikkingen ter kennis van de belanghebbende worden gebracht).

Opgemerkt zij nog dat een bepaling tot uitvoering van artikel 7, tweede en derde lid, van de Wet niet in het onderwerpelijke hoofdstuk voorkomt, doch is opgenomen in het mede ter uitvoering van artikel 27, eerste lid, van de Wet ontworpen artikel 88.

Toelichting op de artikelen

Artikelen 41 en 42. Artikel 5 van de overeenkomst inzake controle-verlegging bepaalt onder meer dat vreemdelingen, om het Beneluxgebied te mogen binnenkomen, in het bezit dienen te zijn van de vereiste bescheiden. Ter uitvoering van deze bepaling zijn de vereisten waaraan vreemdelingen op het stuk van documenten voor grensoverschrijding moeten voldoen, in Benelux-verband vastgesteld. Het ontworpen artikel 41 is geheel in overeenstemming met een besluit van de in genoemde overeenkomst bedoelde Ministeriële Werkgroep opgesteld (in dit verband moge de ondergetekende zich verwijzing veroorloven naar hetgeen omtrent de uitvoering van genoemde overeenkomst in het algemeen gedeelte van de toelichting bij hoofdstuk II is opgemerkt).

Het uitgangspunt van de in artikel 41 neergelegde regeling is dat vreemdelingen om toegang tot Nederland te hebben in het bezit dienen te zijn van een geldig paspoort, voorzien van een geldige machtiging tot voorlopig verblijf in Nederland, een geldig reisvisum of een geldig transitvisum. Voor de begrippen machtiging tot voorlopig verblijf, reisvisum en transitvisum moge worden verwezen naar de in artikel 1 van het ontwerp opgenomen omschrijvingen. Afzonderlijke machtigingen tot voorlopig verblijf, visumverklaringen of transitvisumverklaringen, als bedoeld in het tweede lid van het ontworpen artikel 41, kunnen worden afgegeven aan vreemdelingen die in het bezit zijn van reisdocumenten, welke niet geldig zijn voor Nederland of die zijn afgegeven door een niet door Nederland erkende staat of regering.

Het derde en het vierde lid van artikel 41 en artikel 42 geven de gevallen aan waarin van de bij het eerste lid van artikel 41 gestelde vereisten moet of kan worden afgeweken. In de eerste plaats kunnen deze afwijkingen hun grondslag vinden in internationale regelingen (artikel 41, derde lid). Daarbij valt in het bijzonder te denken aan de besluiten welke ter uitvoering van meergenoemde overeenkomst inzake controle-verlegging in Benelux-verband zijn genomen, aan de in E.E.G.-verband vastgestelde richtlijnen met betrekking tot het vrije verkeer van werknemers en zelfstandigen, de overeenkomst inzake de tenuitvoerlegging van de artikelen 55 en 56 van het verdrag tot instelling van de Benelux Economische Unie (*Trb.* 1960, 135), alsmede aan talrijke multilaterale en bilaterale overeenkomsten inhoudende visumafschaffing of erkenning van andere reisdocumenten (cartes d'identité, Personalausweise) dan een geldig paspoort als grensoverschrijdingsdocument. In de tweede plaats voorziet het vierde lid van artikel 41 in de mogelijkheid van vrijstelling door de Minister van Justitie van het vereiste van het bezit van een machtiging tot voorlopig verblijf ten behoeve van vreemdelingen die onderdaan zijn van bepaalde landen of die behoren tot bepaalde categorieën. Deze vrijstellingen vinden dan niet hun grondslag in internationale verplichtingen. De in Benelux-verband getroffen regelingen en de door Nederland gesloten overeenkomsten inzake visumafschaffing hebben in de regel slechts betrekking op vrijstelling van visumplicht voor binnenkomst met het oog op verblijven van ten hoogste drie maanden. In Benelux-verband werd overeengekomen dat elk land nationaal bepaalt in hoeverre een machtiging tot voorlopig verblijf, zijnde een visum voor vreemdelingen die voor verblijven van langer dan drie maanden het land willen binnenkomen, verplicht gesteld wordt. Tenslotte voorziet artikel 42 in de mogelijkheid van ontheffing, in incidentele gevallen, van de ten aanzien van het bezit van een document voor grensoverschrijding vastgestelde vereisten; hierbij valt in het bijzonder te denken aan vreemdelingen die een dringend reisdoel hebben of aan wie om redenen van humanitaire aard de toegang tot Nederland niet geweigerd behoort te worden.

Artikel 43. Deze bepaling houdt verband met de toepassing van artikel 6, tweede lid, en artikel 22, tweede lid, van de Wet. Zij is in het ontwerp opgenomen ter voldoening aan een toezegging, welke de ambtsvoorganger van de ondergetekende bij de openbare beraadslaging omtrent het wetsontwerp in de Tweede Kamer der Staten-Generaal heeft gedaan (*Handelingen* 64ste vergadering — 24 juni 1964 — blz. 2242, linkerkolom). Krachtens het ontworpen artikel 43 dient een vreemdeling die zich overeenkomstig artikel 6, tweede lid, of artikel 22, tweede lid, van de Wet op vluchtelingschap heeft beroepen, zelfs indien de Minister van Justitie een bijzondere aanwijzing heeft gegeven strekkende tot weigering van de toegang of tot uitzetting, uitdrukkelijk te worden gewezen op de mogelijkheid tot het indienen van een verzoek om een vergunning tot verblijf of om toelating als vluchteling, overeenkomstig het bepaalde bij en krachtens de Wet. Ingevolge het ontworpen artikel 16 wordt de Vertegenwoordiger in Nederland van de Hoge Commissaris van de Verenigde Naties voor de Vluchtelingen betrokken bij de behandeling door de Adviescommissie van verzoeken om herziening

van beschikkingen strekkende tot het weigeren van een toelating als vluchteling of het weigeren van een vergunning tot verblijf aan een vreemdeling die een beroep op vluchtelingschap heeft gedaan. In dit verband moge de ondergetekende nog opmerken dat een aanwijzing strekkende tot weigering van toegang of uitzetting ten aanzien van een vreemdeling die zich op vluchtelingschap beroept niet zal worden gegeven indien er ook maar enige aanleiding bestaat te veronderstellen dat het beroep op deze omstandigheid gegrond zou kunnen zijn.

Artikelen 44 en 45. Krachtens deze artikelen worden bijzondere faciliteiten toegekend aan opvarenden van zeeschepen alsmede aan bemanningsleden en passagiers van vliegtuigen die, in afwachting van hun vertrek met het schip of het vliegtuig waarmede zij zijn aangekomen, Nederland aandoen. Ook hier betreft het regelingen welke ter uitvoering van de overeenkomst inzake controle-verlegging in Beneluxverband zijn vastgesteld.

Artikel 46. Dit artikel strekt tot uitvoering van artikel 8 van de Vreemdelingenwet. De in het ontworpen artikel genoemde termijnen gedurende welke het aan vreemdelingen is toegestaan in Nederland te verblijven zonder dat zij in het bezit behoeven te zijn van een titel tot verblijf als bedoeld in de artikelen 9 en 10 van de Wet, zijn in overeenstemming met de tijdvakken welke terzake zijn vastgesteld bij een ter uitvoering van de overeenkomst inzake controle-verlegging genomen besluit van de Ministeriële Werkgroep, als in die overeenkomst bedoeld. De duur waarvoor krachtens verleende visa verblijf in Nederland is toegestaan, bedraagt — eveneens ingevolge een in Benelux-verband getroffen regeling — ten hoogste drie maanden. De termijn voor vreemdelingen die een verblijf van langer dan drie maanden in Nederland beogen is gesteld op acht dagen. Ingevolge het bepaalde in artikel 66, eerste lid, van het ontwerp-besluit zijn zodanige vreemdelingen verplicht zich binnen deze termijn aan te melden bij het hoofd van plaatselijke politie der gemeente waar zij verblijven, teneinde een vergunning (of een toelating als vluchteling) als bedoeld in de artikelen 9 en 10 van de Wet te vragen. Het kan zich evenwel voordoen dat een vreemdeling bij zijn binnenkomst de bedoeling heeft niet langer dan drie maanden in ons land te verblijven doch dat hij nadien zijn voornemen wijzigt, b.v. omdat hij een werkkring gevonden heeft. In zulk een geval eindigt de hem krachtens artikel 8 van de Wet toegestane verblijfstermijn ingevolge het bepaalde in het tweede lid van het ontworpen artikel 46 uiterlijk binnen acht dagen nadat zich omstandigheden hebben voorgedaan waaruit van de wijziging van het voornemen blijkt. Zulke omstandigheden kunnen b.v. blijken uit het aanvaarden van werk, of het huren van kamers, door de vreemdeling voor een periode van langer dan drie maanden en uiteraard ook uit het indienen van een verzoek om een vergunning tot verblijf. Voor de berekening van de duur van het voorgenomen verblijf in Nederland worden perioden van voorafgaand verblijf binnen een tijdvak van zes maanden mede in aanmerking genomen. Opgemerkt zij nog, dat ingevolge het ontworpen artikel 62 vreemdelingen die binnen de termijn van het hun krachtens artikel 8 van de Wet toegestane verblijf arbeid gaan zoeken of arbeid gaan verrichten, in het algemeen verplicht zijn daarvan onverwijld mededeling te doen aan het hoofd van plaatselijke politie (zie de toelichting bij dat artikel). Komen zij deze verplichting niet na, dan heeft zulks tot gevolg dat de hun krachtens artikel 8 van de Wet toegestane termijn van verblijf op grond van het bepaalde in het eerste lid, aanhef en onder *a*, van dat artikel aanstonds eindigt.

Artikel 47. Bij dit artikel wordt gebruik gemaakt van de in artikel 10, tweede lid, van de Wet voorziene mogelijkheid tot aanwijzing van andere dan in het eerste lid van dat artikel bedoelde vreemdelingen, aan wie het is toegestaan voor onbepaalde tijd in Nederland te verblijven. Overeenkomstig het vermelde in de memorie van toelichting op het ontwerp-Vreemdelingenwet (Tweede Kamer, zitting 1962—1963—7163, blz. 9, linkerkolom, derde alinea) zijn bij het ontworpen artikel als zodanig aangewezen de echtgenote en de minderjarige kinderen, feitelijk behorende tot het gezin van een in Nederland wonende Nederlander of van een houder van een vergunning tot vestiging. De voorwaarde dat deze vreemdelingen feitelijk tot het gezin moeten behoren is gesteld teneinde de bepaling niet (of niet langer) van toepassing te doen zijn op vrouwen die gescheiden van hun man (gaan) leven of op kinderen die zelfstandig in hun onderhoud (gaan) voorzien en elders in Nederland (gaan) wonen.

Ingevolge het bepaalde in artikel 47, eerste lid, aanhef en onder *a*, van het ontwerp verkrijgen de in het artikel omschreven categorieën van vreemdelingen, voor zover zij niet reeds houder van een vergunning tot vestiging of toegelaten vluchteling waren, niet onmiddellijk op het tijdstip waarop zij tot het gezin van een Nederlander of van de houder van een vergunning tot vestiging gaan behoren, de status van vreemdeling als bedoeld in artikel 10, tweede lid, van de Wet. Als vereiste is gesteld dat zij eerst gedurende ten minste één jaar in deze hoedanigheid als houder van een vergunning tot verblijf in Nederland gewoond moeten hebben. Andere vreemdelingen zullen in het algemeen eerst na vijf jaar verblijf in Nederland aanspraak kunnen maken op een vergunning tot vestiging, waardoor zij de status verkrijgen van vreemdeling aan wie het is toegestaan voor onbepaalde tijd in Nederland te verblijven (vgl. artikel 13, derde lid, van de Wet).

Het tweede lid van het ontworpen artikel opent de mogelijkheid tot aanwijzing van andere categorieën van vreemdelingen aan wie het op de voet van artikel 10, tweede lid, van de Wet is toegestaan in Nederland te verblijven.

Artikelen 48—51. Bij deze bepalingen wordt uitvoering gegeven aan artikel 11, derde en vierde lid, van de Wet. De ontworpen artikelen spreken, naar het de ondergetekende voorkomt, grotendeels voor zich zelf. Artikel 48 bepaalt in welke vorm het stellen van zekerheid, als een aan de vergunning tot verblijf verbonden voorschrift, gevraagd kan worden en voor welke kosten de zekerheidstelling dient. Ingevolge artikel 49 dienen gedeponeerde waarborgsommen in 's Rijks kas te worden gestort. Omtrent het beheer der gestorte sommen zullen — krachtens de ontworpen bepaling — nadere voorschriften door de ondergetekende moeten worden gegeven. Artikel 50 geeft aan in welke gevallen gestorte waarborgsommen, eventueel met aftrek van de door de overheid gemaakte of te maken kosten, in elk geval aan de rechthebbende teruggegeven dienen te worden. Ingevolge artikel 51 kunnen garantverklaringen van derden of zakelijke zekerheidstellingen nimmer strekken tot verhaal van kosten die meer dan tien jaar na het verlenen van de vergunning tot verblijf veroorzaakt zijn. Een vreemdeling die gedurende een tijdvak van tien jaren hoofdverblijf in Nederland heeft gehad kan immers ingevolge artikel 13, vierde lid, van de Wet, zelfs indien niet redelijkerwijs is gewaarborgd dat hij duurzaam zal kunnen beschikken over voldoende middelen van bestaan, aanspraak maken op een vergunning tot vestiging, aan welke vergunning geen voorschriften kunnen worden verbonden.

Artikelen 52 en 53. Deze artikelen strekken tot uitvoering van artikel 16, eerste lid, van de Wet. Ingevolge het eerste lid, aanhef en onder *a*, dienen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regelen te worden gegeven omtrent de vereisten waaraan een verzoek van de belanghebbende om toepassing van een der bepalingen van de artikelen 6—15 van de Wet moet voldoen. Een zodanig verzoek zou betrekking kunnen hebben op het verlenen van toegang tot Nederland, eventueel met een beroep op vluchtelingschap (artikel 6 van de Wet). In de regel zal hier echter in het geheel niet van een verzoek sprake zijn. De vreemdeling vervoegt zich aan een doorlaatpost en de aldaar dienstdoende ambtenaar, belast met de grensbewaking, stelt vast of de betrokkene al dan niet aan de bij en krachtens de Wet gestelde voorwaarden voor het hebben van toegang tot Nederland voldoet, waarna

de vreemdeling al dan niet wordt doorgelaten. Slechts in speciale gevallen zal er van een uitdrukkelijk verzoek sprake kunnen zijn, namelijk indien de vreemdeling voor een dringend reisdoel of om humanitaire redenen toegang vraagt zonder dat hij heeft kunnen voldoen aan de gestelde voorwaarden. Hetzelfde is het geval bij een beroep op vluchtelingschap overeenkomstig artikel 6, tweede lid, van de Wet. Het komt de ondergetekende niet nodig voor om in deze gevallen een verzoek om toegang-verlening aan vormvereisten te binden. Bij een gunstige beslissing zal de vreemdeling aanstonds een document kunnen worden verstrekt op grond waarvan de toegang wordt verleend. Luidt de beslissing afwijzend dan kan de vreemdeling alsnog een verzoek indienen om een vergunning tot verblijf, waaromtrent in het ontworpen artikel 52 wel voorschriften zijn opgenomen. Voor wat betreft de andere bepalingen van hoofdstuk II, Afdeling A, van de Wet blijven dan nog over verzoeken om toepassing van artikel 11, eerste lid (verlening, en verlenging van de geldigheidsduur van een vergunning tot verblijf); artikel 11, tweede lid (het wijzigen van de beperkingen waaronder de vergunning is verleend of van de voorschriften die aan de vergunning zijn verbonden); artikel 13, eerste lid (verlening van een vergunning tot vestiging) en artikel 15, eerste lid (toelating als vluchteling). Ten aanzien van deze verzoeken is in het ontworpen artikel 52 bepaald dat zij moeten worden gedaan door het indienen van een ingevuld en ondertekend formulier. De modellen van de te gebruiken formulieren moeten door de ondergetekende worden vastgesteld. Voor reeds hier te lande vertoevende vreemdelingen moet de indiening van het verzoek plaats vinden bij het desbetreffende hoofd van plaatselijke politie. De vreemdeling kan echter ook vanuit het buitenland een verzoek om een vergunning indienen. In dat geval zal hij zich moeten wenden tot een Nederlandse diplomatieke of consulaire vertegenwoordiger.

Het ontworpen artikel 53, eerste lid, bepaalt — zulks ter uitvoering van artikel 16, eerste lid, onder *b*, van de Wet — dat alle beschikkingen betreffende een vergunning tot verblijf of tot vestiging, dan wel een toelating als vluchteling, schriftelijk ter kennis van de vreemdeling moeten worden gebracht, zo mogelijk door uitreiking in persoon. Is de beschikking gegeven in overeenstemming met het door de vreemdeling ingediende verzoek, dan is het uiteraard niet nodig dat hem een gemotiveerde beschikking wordt gegeven. In zulke gevallen komt het als de meest praktische oplossing voor dat de kennisgeving aan de vreemdeling wordt gedaan door middel van het stellen van een aantekening in diens paspoort dan wel door uitreiking of toezending van een document, op grond waarvan de vreemdeling zich kan legitimeren als vreemdeling aan wie het ingevolge een der bepalingen van de artikelen 9 en 10 van de Wet is toegestaan in Nederland te verblijven of door het stellen van een aantekening in zulk een document (b.v. in geval van verlenging van de geldigheidsduur van een verleende vergunning tot verblijf). Door de uitreiking van de kennisgeving in deze vorm zal hij dan tevens kunnen voldoen aan de verplichting van artikel 54 van het ontwerp (zie de toelichting aldaar). In artikel 53, tweede lid, is derhalve bepaald dat de kennisgeving in deze gevallen op de vorenomschreven wijze moet geschieden.

Indien de beschikking niet in overeenstemming met een door de vreemdeling ingediend verzoek is gegeven, dient hij van die beschikking een schriftelijke en gemotiveerde kennisgeving te ontvangen. De eis van motivering is neergelegd in het derde lid van het ontworpen artikel 53. Het betreft hier niet alleen gevallen waarin een verzoek van de vreemdeling is afgewezen, doch ook beschikkingen waarbij in voor hem ongunstige zin van de aanvraag is afgeweken, b.v. doordat hem verblijf is toegestaan voor een kortere dan de gevraagde termijn, dan wel doordat de vergunning onder beperkingen of met daaraan verbonden voorschriften is verleend. Bovendien kan het hier betreffen beschikkingen, waaraan in het geheel geen verzoek van de vreemdeling ten grondslag ligt, met name beschikkingen tot intrekking van een vergunning tot verblijf, een vergunning tot vestiging of een toelating als vluchteling. In al deze gevallen kan de vreemdeling overeenkomstig de artikelen 29 en 30 van de Wet herziening van de voor hem ongunstige beschikking vragen. Artikel 107 van het ontwerp schrijft — zulks mede ter uitvoering van artikel 16, eerste lid, onder *b*, van de Wet — voor dat de vreemdeling schriftelijk op dat rechtsmiddel moet worden gewezen.

Tenslotte moge nog worden gememoreerd dat het voorshands niet in de bedoeling ligt gebruik te maken van de in artikel 16, tweede lid, van de Wet voorbehouden bevoegdheid tot het heffen van leges terzake van vergunningen tot verblijf of tot vestiging (memorie van antwoord, Tweede Kamer, zitting 1963—1964—7163, blz. 9, linkerkolom, vierde volle alinea).

HOOFDSTUK IV

Toezicht

Algemeen

Met de in dit hoofdstuk opgenomen bepalingen wordt uitvoering gegeven aan de artikelen 17—20 van de Wet, betrekking hebbende op de maatregelen van toezicht welke ten aanzien van vreemdelingen kunnen worden getroffen. Het betreft hier internationaal gebruikelijke verplichtingen voor vreemdelingen en voor de administratie onmisbare bevoegdheden. Zij stemmen grotendeels overeen met de thans ter uitvoering van de wet van 17 juni 1918 (*Stb.* 410) bij of krachtens het Vreemdelingenreglement (besluit van 16 augustus 1918 (*Stb.* 521) vastgestelde voorschriften.

Het toezicht op vreemdelingen dient er allereerst op gericht te zijn om vreemdelingen die clandestien in het land verblijven snel te kunnen opsporen, doch ook op de gedragingen van hen die op geoorloofde wijze hier te lande verblijf houden dient regelmatig toezicht te worden uitgeoefend. Het is vooral ook met het oog op het te voeren vreemdelingenbeleid noodzakelijk om over betrouwbare gegevens te beschikken omtrent de aantallen hier te lande vertoevende vreemdelingen, de plaatsen waar zij zich bevinden, de omstandigheden waaronder zij leven (hierbij valt vooral te denken aan de tienduizenden vreemde werknemers, die zich thans binnen onze landsgrenzen bevinden), hun gedragingen en hun middelen van bestaan.

Naarmate de liberalisatie van het grensverkeer voortschrijdt en het internationaal reisverkeer toeneemt, doet zich de behoefte gevoelen aan een meer intensief toezicht binnenslands op de herwaarts gekomen vreemdelingen. De afschaffing van de personencontrole aan de binnengrenzen van het Beneluxgebied ingevolge meergenoemde overeenkomst inzake controleverlegging heeft mede een niet onbelangrijke toename van illegale binnenkomst en clandestien verblijf van vreemdelingen in ons land ten gevolge gehad. Onder hen bevinden zich werkzoekenden die zonder middelen van bestaan zijn. In een aantal gevallen is gebleken dat buitenlandse arbeidskrachten die buiten de officiële wervingskanalen om ons land binnenkomen, bovendien gevaar voor de volksgezondheid opleveren omdat zij aan besmettelijke ziekten lijden.

Met het oog op het vorenstaande komt het de ondergetekende nodig voor, dat gebruik wordt gemaakt van de in artikel 17 van de Vreemdelingenwet voorziene mogelijkheid tot het opleggen van verplichtingen aan vreemdelingen, zulks ter bevordering van het op hen uit te oefenen toezicht.

Bij het ontwerpen van de desbetreffende uitvoeringsbepalingen is er enerzijds naar gestreefd om een deugdelijke basis te scheppen voor een aan de eisen van de tegenwoordige tijd aangepast vreemdelingentoezicht, terwijl er anderzijds voor gewaakt is geen verdergaande verplichtingen aan vreemdelingen op te leggen dan uit een oogpunt van toezicht nodig is.

Hiernaast is aangeduid ter uitvoering van welke wetsbepaling de artikelen van het onderwerpelijke hoofdstuk zijn opgesteld:

Wet	*Ontwerp-besluit*
artikel 17, eerste lid, onder *a*	artikelen 54, 55
artikel 17, eerste lid, onder *b*	artikel 57
artikel 17, eerste lid, onder *c*	artikelen 56, 58-64
artikel 17, eerste lid, onder *d*	artikel 65
artikel 17, tweede lid, onder *a*	artikelen 66-69
artikel 17, tweede lid, onder *b*	artikel 70
artikel 18, eerste lid	artikelen 71-72
artikel 19, vijfde lid	artikelen 73-74
artikel 20	artikelen 75-77

Artikel 78 tenslotte bevat een bepaling ter uitwerking van artikel 21 van de Wet.

De ondergetekende merkt nog op, dat er voor het ogenblik geen behoefte aan bestaat om krachtens artikel 4, eerste lid, aanhef en onder *c*, van de Wet andere ambtenaren aan te wijzen als belast met het vreemdelingentoezicht, dan die welke aldaar onder *a* en *b* genoemd zijn.

Toelichting op de artikelen

Artikelen 54 en 55. Bij deze artikelen wordt uitvoering gegeven aan artikel 17, eerste lid, onder *a*, van de Wet. De thans voor vreemdelingen geldende algemene identificatieplicht (zie de artikelen 1*a* en 9, derde alinea, van het Vreemdelingenreglement) is in het ontwerp-artikel gehandhaafd. Het is zowel voor de uitoefening van een efficiënt vreemdelingentoezicht als in het belang van de vreemdeling zelf gewenst dat deze aanstonds in staat is zich te legitimeren als vreemdeling aan wie het krachtens de Wet is toegestaan in Nederland te verblijven. Voor houders van een vergunning tot verblijf geldt ingevolge het bepaalde in het tweede lid, onder *a*, van artikel 54 als identiteitspapier een geldig paspoort waarin die vergunning is aangetekend of, in gevallen bedoeld in het derde lid, een afzonderlijk document waaruit van die vergunning blijkt. Voor de vreemdelingen bedoeld in artikel 10 van de Wet geldt als identiteitspapier een document waaruit blijkt dat het hun is toegestaan voor onbepaalde tijd in Nederland te verblijven.

Zoals in de toelichting bij artikel 53 is vermeld zal de kennisgeving aan de vreemdeling, op wiens verzoek om een vergunning tot verblijf of tot vestiging, dan wel om toelating als vluchteling, gunstig is beslist, worden gedaan hetzij door middel van het stellen van een aantekening daaromtrent in diens paspoort, hetzij door afgifte van een document als bedoeld in het tweede lid, onder *b*, of in het derde lid, van het onderwerpelijke artikel 54. Ter uitvoering van artikel 20 van de Wet zal nader dienen te worden vastgesteld welke formulering moet worden gebruikt voor de in het paspoort van de vreemdeling te stellen aantekening omtrent de verleende vergunning tot verblijf (zie het ontworpen artikel 76). Indien op een verzoek van een vreemdeling om een vergunning tot verblijf slechts ten dele gunstig is beslist (bij voorbeeld doordat hem een vergunning is verleend voor een kortere dan de door hem gevraagde duur of indien de vergunning onder beperkingen is verleend), zal naast de schriftelijke kennisgeving, bedoeld in het ontworpen artikel 53, eerste lid, tevens de hier bedoelde aantekening in diens paspoort kunnen worden gesteld.

De modellen van de documenten bedoeld in het tweede lid, onder *b*, en in het derde lid van het onderwerpelijke artikel 54 zullen door de ondergetekende worden vastgesteld. Het is de bedoeling dat deze documenten zullen worden verstrekt in de vorm van een voor identificatie geschikte kaart, voorzien van de foto van de houder. Voor uitreiking van een document als bedoeld in het derde lid zullen onder meer in aanmerking komen E.E.G.-onderdanen, vreemdelingen zonder of van onbekende nationaliteit en vreemdelingen van wie redelijkerwijs niet kan worden verlangd dat zij zich voor het verkrijgen, of voor het verlengen van de geldigheidsduur, van een paspoort wenden tot de vertegenwoordiging van het land waarvan zij onderdaan zijn.

Vrijstelling van de identificatieplicht krachtens het vierde lid van het ontwerp-artikel 54 zal onder andere kunnen worden verleend aan kinderen beneden de leeftijd van vijftien jaar die in gezinsverband leven. Voorts ligt het in het voornemen van de ondergetekende vrijstelling van de verplichting, bedoeld in het eerste lid, juncto het tweede lid, aanhef en onder *c*, van het artikel onder meer te verlenen aan kinderen die, bijgeschreven in een document voor grensoverschrijding van hun begeleider, ons land bezoeken; aan vreemdelingen, bijgeschreven in een collectief paspoort of een collectieve lijst; aan passagierende zeelieden, mits aan bepaalde voorwaarden is voldaan alsmede aan vreemdelingen die overeenkomstig het bepaalde in de artikelen 6, tweede lid, of 22, tweede lid, van de Wet een beroep op vluchtelingschap hebben gedaan, zulks in afwachting van de beslissing op hun verzoek om het verlenen van een vergunning tot verblijf of om toelating als vluchteling.

Ter uitvoering van het ontworpen artikel 55 zal onder meer moeten worden bepaald wie bevoegd zijn tot afgifte, verlenging van de geldigheidsduur, en vervanging, van identiteitspapieren. Het ligt in het voornemen van de ondergetekende als zodanig aan te wijzen het hoofd van plaatselijke politie der gemeente waar de vreemdeling woon- of verblijfplaats heeft.

Artikel 56. Dit artikel, hetwelk zijn grondslag vindt in artikel 17, eerste lid, onder *c*, van de Wet, voorziet in een verplichting tot aangifte bij de politie omtrent vermissing, verlies of ondeugdelijk worden van identiteitspapieren, hetzij het paspoort waarin een vergunning tot verblijf is aangetekend, hetzij een afzonderlijk document, uitgereikt krachtens het bepaalde in artikel 54, tweede lid, onder *b*, of derde lid, van het ontwerp. De onderwerpelijke verplichting is van betekenis omdat, mede ter voorkoming van misbruik van de zijde van de vreemdeling, de politie aanstonds op de hoogte dient te zijn van de vermissing of het verlies van het identiteitspapier en over alle gegevens moet kunnen beschikken, welke van belang zijn om het uit handen van de vreemdeling geraakte document op te sporen.

Artikel 57. Dit artikel strekt tot uitvoering van artikel 17, eerste lid, onder *b*, van de Wet. Zoals reeds in het algemeen gedeelte bij de toelichting op dit hoofdstuk werd opgemerkt acht de ondergetekende het uit een oogpunt van toezicht op vreemdelingen noodzakelijk, dat de met dat toezicht belaste organen op de hoogte zijn van de woon- of verblijfplaats en het adres van de vreemdelingen die voor langere duur in Nederland verblijven. Het besluit bevolkingsboekhouding (*Stb.* 1936, 342) bevat zowel voor Nederlanders als voor vreemdelingen analoge verplichtingen, als die welke voor vreemdelingen in het onderwerpelijke artikel zijn opgenomen, met betrekking tot aanmelding bij en kennisgeving van adresverandering of vertrek aan het gemeentebestuur. Men kan derhalve de vraag stellen of niet volstaan zou kunnen worden met één verplichting voor de vreemdeling tot het verstrekken van de bedoelde gegevens, hetzij bij het gemeentebestuur, hetzij bij het hoofd van plaatselijke politie. Gezien de in de praktijk opgedane ervaringen komt zulks de ondergetekende thans nog niet raadzaam voor. In het bijzonder gedurende de eerste tijd van hun verblijf in Nederland blijken vreemdelingen hun verplichtingen tot kennisgeving van aankomst, adresverandering of vertrek slecht na te komen. Dit geldt met name ook voor buitenlandse arbeidskrachten die veelvuldig van adres veranderen. In de meeste gemeenten bestaat een nauwe samenwerking tussen de bevolkingsadministratie en de vreemdelingendiensten der politie, waarbij over en weer de aanvullende gegevens worden verstrekt welke voor de registratie van vreemdelingen noodzakelijk zijn. Het ontworpen artikel voorziet derhalve in de verplichting tot het verstrekken van de nodige gegevens aan het hoofd van plaatselijke politie. Wel dient uiteraard te worden vermeden dat aan vreemdelingen dubbele verplichtingen terzake worden opgelegd in gevallen waarin zulks overbodig is. Het vijfde lid van het ontworpen artikel voorziet dan ook in de mogelijkheid dat de Minister van Justitie vrijstelling verleent van een of meer der in het eerste lid genoemde verplichtingen aan door hem aan te wijzen categorieën van vreemdelingen. Hierbij valt in het bijzonder te denken aan de vreemdelingen aan wie het krachtens de Vreemdelingenwet is toegestaan voor onbepaalde tijd in Nederland te verblijven.

Aan de verplichtingen tot kennisgeving van adresverandering binnen de gemeente en van verandering van woon- of verblijfplaats binnen Nederland of vertrek naar het buitenland, als bedoeld in het eerste lid, onder *a* en *b*, van het ontworpen artikel behoeft niet in persoon te worden voldaan. Wel is, krachtens het bepaalde onder *c*, de vreemdeling verplicht bij verhuizing naar een andere gemeente daarvan in persoon kennis te geven aan het hoofd van plaatselijke politie der nieuwe gemeente van inwoning, zulks omdat het uit een oogpunt van vreemdelingentoezicht gewenst kan zijn, de woon- of verblijfplaats van de vreemdeling in diens identiteitspapier aan te tekenen.

Krachtens het tweede lid van het onderwerpelijke artikel geldt een verplichting tot kennisgeving van verandering van woon- of verblijfplaats binnen Nederland, of bij vertrek naar het buitenland, voor vreemdelingen aan wie geen verblijf krachtens de artikelen 9 of 10 van de Wet is toegestaan alleen, indien hun daartoe door het hoofd van plaatselijke politie een vordering is gedaan. Hierbij valt in het bijzonder te denken aan visumplichtige vreemdelingen in wier visum een verplichting tot aanmelding is opgenomen (zie artikel 68 van het ontwerp-besluit). Ten aanzien van niet-visumplichtige vreemdelingen die binnen de hun krachtens artikel 8 van de Wet toegestane verblijfstermijn voor toerisme, familiebezoek en dergelijke hier te lande vertoeven, zal in het algemeen geen behoefte aan het doen van een vordering als hier bedoeld bestaan.

Het vierde lid van het ontworpen artikel beperkt de verplichting tot kennisgeving van vertrek naar het buitenland tot die gevallen waarin het voor het hoofd van plaatselijke politie uit een oogpunt van vreemdelingentoezicht en -registratie nodig is van het vertrek kennis te krijgen.

Artikel 58. Dit artikel vindt (evenals de artikelen 59—64) zijn grondslag in artikel 17, eerste lid, onder *c*, van de Wet. De eerste twee leden van het ontworpen artikel 58 betreffen verplichtingen tot het voldoen aan een individuele vordering van het hoofd van plaatselijke politie. In het algemeen zullen de gevraagde gegevens niet in persoon behoeven te worden verstrekt. Slechts indien daartoe uit een oogpunt van vreemdelingentoezicht gegronde reden bestaat kan de vreemdeling verplicht worden zich voor het verstrekken der gegevens persoonlijk bij de politie te vervoegen. Aanleiding tot het opleggen van een verplichting tot het verstrekken van gegevens in persoon zal onder meer bestaan indien het een vreemdeling betreft die niet tijdig een verzoek tot het verlengen van de geldigheidsduur van zijn vergunning tot verblijf heeft ingediend. Het derde lid van het onderwerpelijke artikel heeft betrekking op het voldoen aan een vordering welke, met het oog op registratie of herregistratie van vreemdelingen in de gemeente, wordt gedaan bij algemene bekendmaking en welke is gericht hetzij tot alle vreemdelingen in de gemeente, hetzij tot bepaalde categorieën van vreemdelingen. Het komt gewenst voor, dat voor een zo ingrijpende maatregel de medewerking is vereist van de Minister van Justitie, die dan nadere voorschriften zal dienen te geven niet alleen met betrekking tot de gevallen waarin, doch ook met betrekking tot de wijze waarop die bekendmaking zal moeten geschieden.

Artikelen 59—63. Deze artikelen bevatten verplichtingen voor vreemdelingen of derden tot het verstrekken van gegevens welke voor de uitoefening van het vreemdelingentoezicht van essentieel belang zijn.

De artikelen 59 en 60 hebben betrekking op vreemdelingen die illegaal Nederland zijn binnengekomen of die na beëindiging van hun legale verblijf in ons land zijn achtergebleven. Het verblijf van vreemdelingen in Nederland, buiten de gevallen waarin dit krachtens de artikelen 8—10 van de Vreemdelingenwet uitdrukkelijk is toegestaan, is bij artikel 44 van de Wet op zichzelf niet strafbaar gesteld. Wel is het in het belang van het vreemdelingentoezicht uiteraard noodzakelijk dat de politie zo spoedig mogelijk kennis krijgt van de aanwezigheid van zodanige vreemdelingen. Is zulks het geval dan zal er voor het hoofd van plaatselijke politie in de regel een gegronde reden bestaan om, met toepassing van artikel 58, tweede lid, van het ontwerp-besluit aan de vreemdeling een vordering te doen tot het in persoon verstrekken van nadere gegevens.

Ook aan degene die aan een vreemdeling nachtverblijf verschaft terwijl hij weet of redelijkerwijs kan vermoeden dat diens verblijf niet geoorloofd is, wordt — krachtens het ontworpen artikel 60 — een verplichting opgelegd daarvan onverwijld aan het hoofd van plaatselijke politie melding te maken. Artikel 27 van het tot dusver geldende Vreemdelingenreglement voorziet in een verplichting voor een ieder die aan een vreemdeling nachtverblijf verschaft tot het verstrekken (hetzij mondeling, hetzij schriftelijk) van bepaalde gegevens omtrent deze vreemdeling aan het hoofd van plaatselijke politie. In het algemeen moet dit binnen 24 uur gebeuren. Bovendien zijn krachtens genoemd artikel degenen die beroepshalve aan personen nachtverblijf verschaffen verplicht om ten aanzien van vreemdelingen in het register, bedoeld in artikel 438 van het Wetboek van Strafrecht, aanvullende gegevens aan te tekenen. Een zo ruim geformuleerde verplichting, als in artikel 27 van het Vreemdelingenreglement neergelegd, is voor het tegenwoordige niet evenredig aan het daarmee beoogde doel. De strekking van deze bepaling is om de opsporing van illegaal in ons land verblijvende vreemdelingen te vergemakkelijken en om diegenen die opzettelijk aan illegaal verblijf van vreemdelingen medewerking verlenen strafbaar te stellen. In de praktijk is gebleken dat bedoelde verplichtingen, ondanks herhaalde publikaties in de pers, slecht worden nagekomen. Indien deze verplichtingen echter wel stipt werden nageleefd, zou het, in het bijzonder in het zomerseizoen, voor de politie ondoenlijk zijn om de stroom van aldus binnengekomen gegevens te verwerken. In zijn huidige vorm schiet artikel 27 van het Vreemdelingenreglement naar de mening van de ondergetekende dan ook zijn doel voorbij. Het ontworpen artikel 60 strekt ertoe enerzijds om geen verdergaande verplichtingen aan personen die aan vreemdelingen nachtverblijf verschaffen op te leggen dan uit een oogpunt van vreemdelingentoezicht strikt noodzakelijk is en anderzijds om te voorkomen dat de politie-administratie te zwaar zou worden belast. In dit verband zij nog opgemerkt dat in politieverordeningen van vele gemeenten voorschriften zijn opgenomen, krachtens welke hotel- en pensionhouders en — eventueel — andere personen die tegen betaling nachtverblijf verschaffen verplicht zijn om, meestal aan de hand van kaarten of formulieren die vanwege de politie worden verstrekt, ten aanzien van een ieder aan wie zij onderdak verschaffen bepaalde gegevens te verstrekken. Het doel van deze gemeentelijke bepalingen is allereerst om, aan de hand van de verstrekte gegevens, de opsporing en aanhouding van door de justitie of de politie gezochte personen te vergemakkelijken. De onderhavige gemeentelijke verordeningen hebben dus een andere strekking dan het thans aan de orde zijnde, in het belang van het vreemdelingentoezicht gegeven voorschrift van artikel 60 van het ontwerp-besluit. Dit uit zich trouwens reeds hierin, dat zij, anders dan het genoemde artikel, betrekking hebben zowel op alle vreemdelingen — onverschillig of van geoorloofd of ongeoorloofd verblijf sprake is — als op Nederlanders.

De behoefte aan het opleggen van de verplichtingen opgenomen in de ontworpen artikelen 61 en 62 doet zich in het bijzonder gevoelen met het oog op de recente ontwikkelingen op het gebied van de toestroming van buitenlandse arbeidskrachten, waarop werd gedoeld in het algemeen gedeelte van de toelichting op dit hoofdstuk.

Ingevolge artikel 11, tweede lid, van de Wet kan een vergunning tot verblijf onder beperkingen worden verleend. Deze beperkingen mogen uitsluitend verband houden met het doel van het verblijf (b.v. studie). Ingevolge artikel 12, aanhef en

onder *d*, van de Wet kan de vergunning onder meer worden ingetrokken indien het doel, waarvoor het verblijf is toegestaan, is komen te vervallen. Met het oog hierop is in het onderwerpelijke artikel 63 aan de vreemdeling de verplichting opgelegd om, indien zulk een omstandigheid zich voordoet, daarvan onverwijld mededeling te doen aan het hoofd van plaatselijke politie.

Artikel 64. In dit artikel is opgenomen een verplichting tot het verstrekken van primaire gegevens welke noodzakelijk zijn ter vaststelling van de identiteit van vreemdelingen en ter beoordeling van de vraag of het hun is toegestaan in Nederland te verblijven. Kan de identiteit niet aanstonds worden vastgesteld of blijkt niet aanstonds dat het de vreemdeling is toegestaan in Nederland te verblijven dan kan artikel 19 van de Wet toepassing vinden. Aangezien krachtens dit wetsartikel zowel de met de grensbewaking, als de met het toezicht op vreemdelingen belaste ambtenaren bevoegd zijn de identiteitscontrole uit te oefenen, geldt de in het onderwerpelijke artikel neergelegde verplichting tot het verstrekken van de vereiste gegevens mede tegenover de grensbewakingsambtenaren.

De ondergetekende is voornemens om, met toepassing van artikel 3, derde lid, en artikel 4, derde lid, van de Wet nadere aanwijzingen te geven opdat niet nodeloos gegevens worden gevraagd van houders van vergunningen tot verblijf en tot vestiging, of toegelaten vluchtelingen, die zich aanstonds als zodanig kunnen legitimeren.

Artikel 65. Deze bepaling betreft de uitvoering van artikel 17, eerste lid, onder *d*, van de Wet. De verplichting voor de vreemdeling om een pasfoto ter beschikking te stellen is in de eerste plaats van belang voor de vreemdelingenregistratie en voorts met het oog op het verstrekken van identiteitspapieren als bedoeld in artikel 54, tweede lid, onder *b*, en derde lid, van het ontwerp.

Een verplichting om zich te laten fotograferen of om vingerafdrukken van zich te laten nemen dient naar de mening van de ondergetekende slechts voor vreemdelingen te gelden indien de met de grensbewaking of met het toezicht op vreemdelingen belaste ambtenaar daartoe in het belang van het vreemdelingentoezicht gegronde reden aanwezig acht. Zulks zal met name het geval zijn indien een onderzoek dient te worden ingesteld naar de identiteit van een op onregelmatige wijze in Nederland binnengekomen vreemdeling.

Artikelen 66—69. Deze bepalingen strekken tot uitvoering van het bepaalde in artikel 17, tweede lid, aanhef en onder *a*, van de Wet. De in de artikelen genoemde aanmeldingstermijnen stemmen overeen met die, welke in een besluit van de Ministeriële Werkgroep ter uitvoering van artikel 7 van de overeenkomst inzake controle-verlegging zijn vastgesteld. Vreemdelingen die naar Nederland komen voor een verblijf van langer dan drie maanden, zullen binnen acht dagen een verzoek moeten indienen om een vergunning ingevolge de Wet. Na het verstrijken van deze termijn is het hun immers ingevolge het ontworpen artikel 46 niet langer krachtens artikel 8 van de Wet toegestaan om in Nederland te verblijven. Het is uiteraard mede in het belang van de vreemdeling dat zijn verblijf hier te lande zo spoedig mogelijk door het verlenen van een vergunning tot verblijf (of, in daarvoor in aanmerking komende gevallen, een vergunning tot vestiging of een toelating als vluchteling) wordt geregeld.

De ondergetekende is voornemens om krachtens het vierde lid van het ontworpen artikel 66 Belgen en Luxemburgers aan te wijzen als vreemdelingen voor wie de onderwerpelijke aanmeldingsverplichting niet geldt; de overeenkomst inzake de tenuitvoerlegging van de artikelen 55 en 56 van het verdrag tot instelling van de Benelux Economische Unie voorziet namelijk niet in de mogelijkheid tot het opleggen van een zodanige verplichting aan onderdanen van de Benelux-landen.

Aan het opleggen van een verplichting tot aanmelding aan alle vreemdelingen die zich in Nederland bevinden voor een verblijf dat de krachtens artikel 8 van de Wet toegestane duur niet te boven gaat, bestaat uit een oogpunt van vreemdelingentoezicht geen behoefte. Ingevolge de terzake in Benelux-verband getroffen regeling zijn van zodanige aanmeldingsverplichting reeds vrijgesteld vreemdelingen die in hotels en daarmee gelijk te stellen inrichtingen vertoeven. Het komt de ondergetekende wenselijk voor dat, voor wat de in het ontworpen artikel 67 genoemde categorie van vreemdelingen betreft, de bevoegdheid tot het opleggen van verplichtingen tot aanmelding wordt gedelegeerd aan de Minister van Justitie, omdat de beoordeling van de vraag in hoeverre zulk een verplichting behoort te worden gesteld afhankelijk kan zijn van zich snel wijzigende omstandigheden. Daarbij moet dan uiteraard tevens rekening gehouden worden met het resultaat van het in Benelux-verband gepleegde overleg. Aanmelding binnen twee dagen na binnenkomst door vreemdelingen behorende tot een der in de artikelen 68 en 69 genoemde categorieën is van belang, omdat deze vreemdelingen uit een oogpunt van toezicht de bijzondere aandacht verdienen.

Artikel 70. Bij dit artikel wordt artikel 17, tweede lid, aanhef en onder *b*, van de Wet uitgevoerd. De in het eerste lid van het ontworpen artikel genoemde categorieën van vreemdelingen kunnen, indien aan de daarvoor door artikel 26, eerste lid, van de Wet genoemde voorwaarden is voldaan, in bewaring worden gesteld. In vele gevallen zal bewaring van deze vreemdelingen echter niet noodzakelijk zijn, terwijl op hen toch een meer intensieve controle moet worden uitgeoefend dan op andere vreemdelingen, zulks teneinde te voorkomen dat zij zich aan het vereiste toezicht onttrekken. Een verplichting tot periodieke aanmelding is dan een belangrijk hulpmiddel voor dit toezicht. In gevallen waarin geen speciaal toezicht nodig is, moet het hoofd van plaatselijke politie de bevoegdheid bezitten ontheffing van de verplichting te verlenen. Te denken valt in dit verband onder meer aan vreemdelingen die met het oog op hun gezondheidstoestand nog niet verwijderd kunnen worden (zie artikel 25 van de Wet).

Indien de vreemdeling zich krachtens de bepalingen van de Vreemdelingenwet in bewaring bevindt of in het belang van een strafrechtelijk onderzoek dan wel voor tenuitvoerlegging van een straf is gedetineerd, kan hij uiteraard niet tot periodieke aanmelding bij de politie verplicht worden. Het tweede lid van het ontworpen artikel 70 stelt dit buiten twijfel.

Artikelen 71 en 72. Artikel 71 bepaalt uit welke maatregelen een beperking van vrijheid van beweging, als bedoeld in artikel 18 van de Wet, kan bestaan en welke autoriteiten bevoegd zijn een zodanige maatregel op te leggen, te wijzigen of op te heffen. In de praktijk worden maatregelen als de onderwerpelijke voor het tegenwoordige slechts uiterst zelden toegepast. Artikel 72 geeft formele waarborgen voor vreemdelingen op wie een zodanige maatregel wordt toegepast. De vreemdeling aan wie een verplichting, als in artikel 71 omschreven, is opgelegd kan ingevolge artikel 40 van de Wet aan de rechtbank om opheffing van de maatregel verzoeken. Artikel 107 van het ontwerp-besluit schrijft voor dat de vreemdeling, op wie de maatregel wordt toegepast, schriftelijk op dat rechtsmiddel moet worden gewezen.

Artikel 73 en 74. Deze artikelen, welke ter uitvoering van artikel 19, vijfde lid, van de Wet zijn vastgesteld, hebben de strekking te waarborgen dat vreemdelingen die zich met toepassing van dat artikel op een plaats bestemd voor verhoor bevinden aan geen verdergaande beperkingen worden onderworpen dan strikt noodzakelijk is. Dit geldt met name voor wat betreft bijstand van een advocaat, het regiem waaraan de vreemdeling tijdens de vrijheidsbeneming is onderworpen en het informeren van naaste familie en een diplomatieke of consulaire vertegenwoordiger omtrent de vrijheidsbeneming, ingeval het hoofd van plaatselijke politie tot verlenging daarvan heeft besloten. Aldus is de behandeling van de vreemdeling op wie artikel 19 van de Wet wordt toegepast duidelijk onderscheiden van die van in verzekering gestelde verdachten.

Artikelen 75—77. De ontworpen artikelen 75—77 strekken tot uitvoering van artikel 20 van de Wet.

In de artikelen 75 en 76 is een limitatieve opsomming gegeven van de aantekeningen welke door de ambtenaren, belast met de grensbewaking (artikel 75), en door de ambtenaren, belast met het toezicht op vreemdelingen (artikel 76), in de reis- en identiteitspapieren van vreemdelingen kunnen worden gesteld. De door de ondergetekende te geven voorschriften zullen onder meer betrekking dienen te hebben op de gevallen waarin aantekeningen als in de onderwerpelijke artikelen bedoeld gesteld worden en hoe deze aantekeningen moeten luiden. Bij het vaststellen van deze voorschriften zal ervoor gewaakt worden dat aantekeningen, die voor de vreemdeling met het oog op zijn toelating tot een derde land moeilijkheden kunnen opleveren, slechts dan in zijn reis- en identiteitspapier mogen worden aangebracht indien dit in het belang van de grensbewaking of het toezicht op vreemdelingen strikt noodzakelijk is.

Krachtens artikel 77, tweede lid, zal nader worden bepaald in welke gevallen de ambtenaren, belast met de grensbewaking of met het toezicht op vreemdelingen, reis- en identiteitspapieren van vreemdelingen in bewaring mogen nemen. Voor de toepassing van deze maatregel zal onder meer grond kunnen bestaan indien de vreemdeling weigert om, in gevallen waarin dit nodig is voor het uitoefenen van controle of voor het stellen van aantekeningen, zijn reispapier te overhandigen; indien er gegronde vrees bestaat dat de vreemdeling niet vóór het verstrijken van de hem toegestane termijn uit Nederland zal vertrekken; of indien de vreemdeling in bewaring is gesteld dan wel uit anderen hoofde rechtens van zijn vrijheid is beroofd.

Artikel 78. De Wet regelt in artikel 21, tweede en derde lid, de wijze waarop een beschikking tot het ongewenst verklaren van een vreemdeling te zijner kennis moet worden gebracht. Artikel 78 van het ontwerp-besluit waarborgt dat hij ook de redenen verneemt die tot de ongewenstverklaring hebben geleid.

HOOFDSTUK V

Uitzetting en bewaring

De in dit hoofdstuk opgenomen bepalingen strekken tot uitvoering van artikel 28, eerste lid, van de Wet.

Artikel 79. Dit artikel heeft betrekking op houders van een vergunning tot verblijf, die tijdig voor het einde van de termijn van het hun toegestane verblijf hebben verzocht om een titel tot voortzetting daarvan. Is na het verstrijken van de geldigheidsduur der vergunning nog geen beslissing op het verzoek genomen, dan zouden zij ingevolge artikel 22, eerste lid, van de Wet kunnen worden uitgezet, een en ander behoudens de krachtens artikel 29, tweede lid, juncto artikel 32, eerste lid, van de Wet voor de vreemdeling bestaande mogelijkheid om een ten aanzien van uitzetting schorsend verzoek om herziening in te dienen, indien de administratie na zes maanden nog niet op het oorspronkelijke verzoek om verlenging mocht hebben beslist. Het ontworpen artikel heeft ten doel, uitzetting onmogelijk te maken gedurende het tijdvak, liggend tussen het einde van de geldigheidsduur van de vergunning tot verblijf en de datum waarop de vreemdeling, na het verstrijken van de in artikel 29, tweede lid, der Wet bedoelde zes maanden, zijn verzoek om herziening indient. Een zodanige uitzetting zou als onbillijk moeten worden aangemerkt, omdat vertraging in de afdoening van het verzoek immers niet mag leiden tot benadeling van de in het bezit van een vergunning tot verblijf zijnde vreemdeling, die tijdig om een titel tot voortzetting van zijn verblijf heeft gevraagd.

Het verbod van uitzetting geldt slechts indien de vreemdeling een verzoek als in het ontworpen artikel bedoeld ten minste een maand voor het einde van de geldigheidsduur der vergunning tot verblijf heeft gedaan. Deze termijn is ontleend aan artikel 32, tweede lid, van de Wet. Ingevolge die bepaling komt aan een verzoek om herziening, gericht tegen een beschikking waarbij een verzoek om het verlengen van de geldigheidsduur van een vergunning tot verblijf, om het verlenen van een vergunning tot vestiging of om toelating als vluchteling is afgewezen, geen opschortende werking met betrekking tot de uitzetting toe indien het oorspronkelijke verzoek is gedaan binnen een maand voor het einde van de termijn van het aan de vreemdeling toegestane verblijf. Het ligt in de rede om ook ten aanzien van de schorsing, verbonden aan de oorspronkelijke aanvrage, zulk een voorbehoud te maken. Op grond van voor Nederland geldende internationale verplichtingen stelt het ontwerp dit voorbehoud overigens in enkele gevallen terzijde. Hiervoor zij verwezen naar de artikelen 97, 103, tweede lid, en 104, eerste lid, alsmede de toelichting daarop.

Artikel 80. Indien de ondergetekende, met gebruikmaking van de in artikel 23, vijfde lid, van de Wet gegeven bevoegdheid een autoriteit heeft aangewezen, die tot uitzetting bevoegd is, dient deze laatste van geval tot geval een last tot uitzetting af te geven aan de ambtenaren, die de uitzetting feitelijk verrichten. Het ontworpen artikel 80 stelt dit buiten twijfel.

Artikel 81. Artikel 29, eerste lid, aanhef en onder *f*, van de Wet voorziet in de mogelijkheid, een verzoek om herziening te richten tegen een beschikking, strekkende tot het uitzetten van een vreemdeling wiens verblijf niet langer is toegestaan doordat hij heeft opgehouden te behoren tot een categorie waarop het bepaalde krachtens artikel 10, tweede lid, van de Wet van toepassing is. Artikel 29, eerste lid, aanhef en onder *g*, bepaalt onder het stellen van zekere voorwaarden hetzelfde met betrekking tot beschikkingen, strekkende tot het uitzetten van vreemdelingen die, op de dag waarop hun uitzetting is gelast, sedert drie maanden hun hoofdverblijf in Nederland hadden, zonder dat hun krachtens een der bepalingen van de artikelen 8—10 der Wet verblijf was toegestaan. Het ontworpen artikel 81 geeft voor wat betreft de wijze waarop zodanige beschikkingen ter kennis van de vreemdeling moeten worden gebracht alsmede ten aanzien van de motivering van zulke beschikkingen aan de vreemdeling dezelfde waarborgen als die welke ter uitvoering van artikel 16 van de Wet in artikel 53 van het ontwerp zijn opgenomen met betrekking tot beschikkingen betreffende een vergunning tot verblijf of tot vestiging, dan wel een toelating als vluchteling. Ingevolge artikel 107 van het ontwerp dient de vreemdeling tevens schriftelijk te worden gewezen op de mogelijkheid tot het vragen van herziening van een beschikking, strekkende tot uitzetting, als in het onderwerpelijke artikel bedoeld. Doordat — krachtens het bepaalde in het tweede lid van het ontworpen artikel 81 — de vreemdeling niet mag worden uitgezet alvorens hij kennis heeft kunnen nemen van de beschikking strekkende tot zijn uitzetting, is tevens gewaarborgd dat hij het verzoek om herziening hier te lande kan indienen. Het indienen van dat verzoek heeft dan ingevolge artikel 32, eerste lid, van de Wet opschortende werking ten aanzien van de uitzetting.

Artikelen 82—87. De artikelen 82—87 strekken tot uitvoering van artikel 26 juncto artikel 28, eerste lid, van de Wet. Door de ontworpen bepalingen wordt de inbewaringstelling van vreemdelingen overeenkomstig artikel 26 van de Wet, met rechtswaarborgen omgeven.

Het ontworpen artikel 82, eerste lid, kent de bevoegdheid tot het geven van een bevel tot bewaring van een vreemdeling toe aan het hoofd van plaatselijke politie of een door deze daartoe aangewezen ambtenaar, belast met het toezicht op vreemdelingen, die tevens hulpofficier van justitie is. In rechterlijke controle op de uitoefening van deze bevoegdheid voorziet artikel 40 van de Wet.

De leden 2—5 van artikel 82 regelen het horen van de in bewaring te stellen vreemdeling. Dit verhoor moet blijkens

het tweede lid in de regel plaats hebben voordat het bevel tot bewaring wordt gegeven. Het ontworpen voorschrift staat uitzonderingen op deze regel toe. Het kan bij voorbeeld nodig blijken, over te gaan tot inbewaringstelling van een vreemdeling te wiens aanzien artikel 19, tweede lid, van de Wet niet is toegepast, omdat zijn identiteit bekend is, en zijn verblijf hier te lande niet illegaal is. De Wet kent voor dit geval niet de mogelijkheid van voorgeleiding ter fine van verhoor. Ook is denkbaar dat een bevel tot inbewaringstelling moet worden uitgevaardigd tegen een vreemdeling van wie vermoed wordt dat hij zich illegaal in Nederland bevindt, zonder dat zijn verblijfplaats bekend is. Het bevel tot inbewaringstelling moet dan zonder verhoor-vooraf kunnen worden gegeven; het verhoor zal in gevallen als dit terstond na de tenuitvoerlegging van het bevel moeten plaats hebben (tweede lid, slot). Van ieder verhoor moet, krachtens het derde lid, proces-verbaal worden opgemaakt. Dit is mede van belang met het oog op de behandeling van een eventueel verzoek om opheffing van de bewaring door de rechtbank. Het vierde lid geeft de vreemdeling de bevoegdheid zich bij het verhoor door een advocaat te doen bijstaan; het vijfde lid waarborgt dat het bestaan van deze bevoegdheid tijdig te zijner kennis komt.

Het bepaalde in het ontworpen artikel 83 is mede van belang voor de toepassing van artikel 40 van de Wet. Bij de uitreiking van het bevel tot bewaring zal, overeenkomstig artikel 107 van het ontwerp, de vreemdeling schriftelijk dienen te worden gewezen op de krachtens artikel 40 van de Wet voor hem openstaande mogelijkheid, aan de rechtbank opheffing van de maatregel te vragen.

Ingevolge het eerste lid van het ontworpen artikel 84 vindt bewaring plaats in een politiebureau of in een huis van bewaring. De in het tweede lid voor het geval van insluiting voorgeschreven mededelingen vinden hun pendant in artikel 74 van het ontwerp, waarin het gaat om vrijheidsbeneming krachtens artikel 19 van de Wet. Uiteraard kan het regiem voor de in bewaring gestelde vreemdelingen niet geheel overeenstemmen met dat voor verdachten die krachtens het Wetboek van Strafvordering zijn gedetineerd. Zo behoren met name de beperkingen waaraan gedetineerde verdachten zijn onderworpen, voor zover deze hun grond vinden in een typisch strafrechtelijk belang, aan de vreemdeling niet te worden opgelegd. Dit geldt bij voorbeeld voor het toezicht bij het ontvangen van bezoek en de beperkingen met betrekking tot de correspondentie, waaronder begrepen het achterhouden van brieven. Wel zal het in bepaalde gevallen aangewezen kunnen zijn dat dergelijke beperkingen op andere gronden, verband houdende met de toepassing van het bepaalde bij en krachtens de Vreemdelingenwet, worden opgelegd. Hierin voorziet het vijfde lid van het ontworpen artikel 84. Voor het overige zullen — met inachtneming van het beginsel, neergelegd in artikel 26, vierde lid, van de Wet, volgens hetwelk het toe te passen regiem niet ongunstiger mag zijn dan dat voor preventief gedetineerde verdachten — geen andere beperkingen toelaatbaar zijn dan die welke voor het doel van de bewaring en de orde op de plaats van tenuitvoerlegging worden gevorderd (vgl. het derde lid van het ontworpen artikel 84).

Krachtens het vierde lid zal de bewaring na vier dagen in de regel ten uitvoer moeten worden gelegd in een huis van bewaring. Enige overschrijding van die termijn zal bij voorbeeld geoorloofd zijn, indien inmiddels is komen vast te staan dat de vreemdeling zeer binnenkort uit Nederland kan worden verwijderd, zodat zijn overbrenging naar een huis van bewaring de uitzetting zou vertragen. De mogelijkheid tot het maken van zulke uitzonderingen is in het voorschrift tot uitdrukking gebracht door het opnemen van de woorden „in de regel". Afgezien hiervan zal echter de bewaring in een bureau van politie zo kort mogelijk moeten duren, zulks met het oog op de eis van artikel 26, vierde lid, van de Wet. Het zinsdeel „Tijdens de verdere tenuitvoerlegging kan de vreemdeling voor korte tijd uit het huis van bewaring naar elders worden gebracht" beoogt een grondslag te geven voor overbrenging, voor korte tijd, uit het huis van bewaring naar een bureau van politie, of naar een andere plaats, bij voorbeeld met het doel de vreemdeling daar te verhoren of hem daar met andere personen te confronteren; ook kan het, teneinde een vlotte gang van zaken bij de uitreis te verzekeren, gewenst zijn de vreemdeling kort vóór zijn feitelijke verwijdering uit Nederland uit het huis van bewaring naar een bureau van politie in de gemeente van vertrek over te brengen.

De in het Wetboek van Strafvordering opgenomen bepalingen omtrent het vrije verkeer tussen de verdachte en zijn raadsman lenen zich niet geheel voor overeenkomstige toepassing. In het zesde en zevende lid van het ontworpen artikel 84 is daarom op dit punt in een afzonderlijke, in sommige opzichten voor de vreemdeling en zijn raadsman gunstiger, regeling voorzien.

Het ontworpen artikel 85 regelt de opheffing van het bevel tot bewaring. Deze opheffing zal moeten geschieden indien voortzetting van de bewaring niet meer gevorderd wordt in het belang van de openbare rust, de openbare orde of de nationale veiligheid, dan wel indien de vreemdeling niet meer voldoet aan de in artikel 26, eerste lid, onder *a, b* of *c*, van de Wet gegeven omschrijvingen. Opheffing zal voorts moeten plaats hebben indien de vreemdeling, die onder een der categorieën van artikel 26, eerste lid, van de Wet viel, tot een andere daar genoemde categorie is gaan behoren. Bij voorbeeld: de vreemdeling bevond zich in bewaring in afwachting van een beslissing op zijn verzoek om een vergunning tot verblijf (categorie *c*) doch inmiddels werd op dat verzoek afwijzend beslist en werd zijn uitzetting gelast zodat categorie *a* op hem van toepassing is geworden. In dat geval zal een nieuw bevel tot bewaring krachtens artikel 26, eerste lid, onder *a,* van de Wet kunnen worden uitgevaardigd. De Wet noemt in artikel 26, tweede en derde lid, twee gevallen van een beëindiging van rechtswege der bewaring. In deze gevallen behoeft geen opheffing van het bevel plaats te vinden.

In artikel 26, derde lid, van de Wet is bepaald dat bewaring krachtens het eerste lid, aanhef en onder *b* of *c*, in geen geval langer dan een maand duurt. Voor de bewaring van vreemdelingen wier uitzetting is gelast kan die termijn te kort zijn, bij voorbeeld wanneer gedurende die periode de uitzetting niet kon worden gerealiseerd of op een door de vreemdeling aangewend rechtsmiddel nog niet onherroepelijk kon worden beslist. Bewaring krachtens artikel 26, eerste lid, aanhef en onder *a,* van de Wet kan dus langer duren dan een maand. Ingevolge artikel 40 van de Wet heeft de vreemdeling van de aanvang der bewaring af het recht de rechtbank om opheffing van de op hem toegepaste maatregel te vragen. Het beginsel van rechterlijk toezicht op de inbewaringstelling wordt door artikel 86 van het ontwerp verder uitgewerkt in die zin, dat de zojuist bedoelde gevallen van langdurige bewaring in elk geval éénmaal aan beoordeling van de rechter zullen worden onderworpen indien de vreemdeling zelf er om enigerlei reden niet toe is gekomen zich tot de rechtbank te wenden. Artikel 86 legt op de officier van justitie de verplichting deze gevallen bij de rechtbank aan te brengen. Doordat het artikel de kennisgeving van de officier van justitie aan de rechtbank gelijkstelt met een overeenkomstig artikel 40, eerste lid, van de Wet door de vreemdeling gedaan verzoek om opheffing van de bewaring kan deze ambtshalve te verrichten rechterlijke controle zich voltrekken volgens de in de artikelen 40—42 der wet geregelde procedure.

Het ontworpen artikel 87 waarborgt tijdige informatie van de officier van justitie door het hoofd van plaatselijke politie omtrent gevallen van bewaring als in artikel 86 bedoeld.

Artikel 88. Bij dit artikel wordt uitvoering gegeven aan artikel 7, tweede en derde lid, alsmede aan artikel 27, eerste lid, juncto artikel 28, eerste lid, van de Wet. Het eerste lid bepaalt dat de gemaakte kosten van verwijdering die krachtens de Wet op een vervoersonderneming kunnen worden verhaald, verschuldigd zijn aan het openbaar lichaam te welks laste die kosten zijn gekomen. Indien de Staat of een gemeente gebruik wil maken van de mogelijkheid tot verhaal zal daarbij de normale civielrechtelijke procedure moeten worden gevolgd. Het tweede lid van het ontworpen artikel geeft aan, ten aanzien van welke kosten van verwijdering verhaal op een vervoersonderneming mogelijk is.

Artikel 89. Bij dit artikel is gebruik gemaakt van de in artikel 28, eerste lid, tweede volzin, van de Wet voorziene mogelijkheid tot het geven van regelen omtrent verhaal van kosten van uitzetting op de vreemdeling zelf of diens wettelijke vertegenwoordiger. Voor het scheppen van de mogelijkheid tot verhaal van kosten van bewaring op de vreemdeling bestaat naar de mening van de ondergetekende thans geen aanleiding. In het tweede lid wordt omschreven welke ten aanzien van uitzetting gemaakte kosten kunnen worden verhaald.

Artikel 90. Analoge bepalingen komen, voor wat betreft grensbewaking en toezicht op vreemdelingen, in de artikelen 3, derde lid, en 4, derde lid, van de Wet voor. Ook op het gebied van uitzetting en bewaring is een dergelijke bepaling onmisbaar. De door de ondergetekende te geven algemene aanwijzingen zullen onder meer betrekking hebben op:

a. de wijze waarop omtrent verwijdering van vreemdelingen aantekening in de vreemdelingenadministratie dient te worden gehouden;

b. de door de hoofden van plaatselijke politie aan te leggen maatstaven ter beoordeling van de vraag of het belang van de openbare rust, openbare orde of nationale veiligheid vordert dat de vreemdeling geen redelijke termijn kan worden gegund als bedoeld in artikel 24 van de Wet of dat de vreemdeling overeenkomstig artikel 26 van de Wet in bewaring wordt gesteld;

c. de procedure van overgave van te verwijderen vreemdelingen aan de buitenlandse grensautoriteiten, zulks ter uitvoering van internationale overeenkomsten.

HOOFDSTUK VI

Afwijkingen van de Wet, ten gunste van vreemdelingen, krachtens internationale verplichtingen

Ingevolge artikel 49 van de Wet kan, ter uitvoering van een overeenkomst als bedoeld in artikel 60 van de Grondwet, dan wel van een voor Nederland verbindend besluit van een volkenrechtelijke organisatie, bij algemene maatregel van bestuur ten gunste van vreemdelingen worden afgeweken van de Vreemdelingenwet. In het thans aan de orde zijnde hoofdstuk van de ontwerp-algemene maatregel van bestuur is van deze mogelijkheid gebruik gemaakt. De afdelingen A, B en C bevatten de afwijkingen van de Vreemdelingenwet tot de invoering waarvan Nederland zich heeft verplicht in het kader van respectievelijk de Benelux Economische Unie en de Europese Economische Gemeenschap, de Raad van Europa en de Verenigde Naties.

Afdeling A. Benelux en E.E.G.

Algemeen

Als lid-staat van de Europese Economische Gemeenschap dient Nederland bij het stellen en toepassen van zijn vreemdelingenrecht rekening te houden met de voorschriften, die de Raad van de E.E.G. ter uitvoering van het verdrag tot oprichting van de Gemeenschap (*Trb.* 1957, 74 en 91) heeft gegeven in het belang van het vrije verkeer van onderdanen van de lid-staten binnen de Gemeenschap (uit de associatie van een aantal staten met de E.E.G. vloeien voor Nederland tot dusver op dit stuk geen verplichtingen voort). Deze voorschriften — voor zover hier van belang — zijn neergelegd in:

a. de „Richtlijn van de Raad van 25 maart 1964 inzake de opheffing van de beperkingen van de verplaatsing en het verblijf van de werknemers van de Lid-Staten en van hun familie binnen de Gemeenschap" (64/240/E.E.G., Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen van 17 april 1964);

b. de „Richtlijn van de Raad van 25 februari 1964 inzake de opheffing van de beperkingen van de verplaatsing en het verblijf van onderdanen van de Lid-Staten binnen de Gemeenschap ter zake van vestiging en verrichten van diensten" (64/220/E.E.G., Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen van 4 april 1964);

c. de „Richtlijn van de Raad van 25 februari 1964 voor de coördinatie van de voor vreemdelingen geldende bijzondere maatregelen ten aanzien van verplaatsing en verblijf, die gerechtvaardigd zijn uit hoofde van de openbare orde, de openbare veiligheid en de volksgezondheid" (64/221/E.E.G., Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen van 4 april 1964).

Het in deze richtlijnen vervatte bijzondere statuut voor E.E.G.-onderdanen, die als werknemer, zelfstandige of dienstenverrichter dan wel -ontvanger naar een der andere lidstaten komen, bevat voor wat Nederland betreft op verscheidene punten een voor de vreemdeling gunstiger regeling dan bij onverkorte toepassing van de Vreemdelingenwet voor hem zou gelden. De afwijkingen betreffen de gronden waarop de verlening respectievelijk verlenging van de vergunning tot verblijf kunnen worden geweigerd, de minimum-geldigheidsduur van een zodanige vergunning, de gronden waarop de vergunning tot verblijf kan worden ingetrokken, de uitzetting, het verplicht horen van de Adviescommissie voor vreemdelingenzaken in een geschil tussen de vreemdeling en de administratie, en het tijdstip waarop deze commissie in zulk een geschil moet worden betrokken.

Tussen Nederland, België en Luxemburg is van kracht de „Overeenkomst inzake de tenuitvoerlegging van de artikelen 55 en 56 van het Verdrag tot instelling van de Benelux Economische Unie" (*Trb.* 1960, 135). Deze Overeenkomst verplicht Nederland ten aanzien van enkele onderdelen van het vreemdelingenbeleid op Belgen en Luxemburgers een gunstiger regeling toe te passen dan voor hen ingevolge de Vreemdelingenwet zou gelden. Deze afwijkingen van de Wet vallen op verscheidene punten volledig of grotendeels samen met de afwijkingen, waarvan Belgen en Luxemburgers, op wie bovenvermelde E.E.G.-bepalingen betrekking hebben, reeds uit dien hoofde profiteren. Op die punten kon dus een afzonderlijke regeling ten behoeve van deze Belgen en Luxemburgers geheel achterwege blijven, of kon met een partiële regeling te hunnen gunste worden volstaan. Waar deze samenloop tussen Benelux- en E.E.G.-voorschriften zich voordeed, is zij in de artikelsgewijze toelichting vermeld.

De bepalingen van de E.E.G.-richtlijnen hebben geen betrekking op in Nederland vertoevende Belgen en Luxemburgers, die geen werknemer, zelfstandige of dienstenverrichter dan wel -ontvanger zijn (te denken valt bij voorbeeld aan gepensioneerden). Om ook te hunnen aanzien aan de meergenoemde Benelux-overeenkomst te voldoen zouden dus de in de vorige alinea bedoelde, uit de Benelux-overeenkomst voortvloeiende afwijkingen afzonderlijk op hen van toepassing kunnen worden verklaard. Om de structuur van de ontwerp-algemene maatregel van bestuur zo eenvoudig mogelijk te houden, en om de praktische toepassing van de voorschriften te vergemakkelijken, is de ondergetekende evenwel verder gegaan. De ontwerp-algemene maatregel van bestuur (artikel 91, eerste lid, onder *b*) stelt de hier besproken kleine groep Belgen en Luxemburgers gelijk met hun landgenoten, die onder de E.E.G.-bepalingen vallen; voor de enige uitzonderingen op deze gelijkstelling wordt verwezen naar de toelichting op artikel 96, eerste lid. Voor eerstgenoemde groep zal dus in het algemeen een gunstiger regiem gelden dan waartoe de Overeenkomst verplicht.

Afdeling A bevat tenslotte de door de Benelux-overeenkomst voorgeschreven afwijkingen van de Vreemdelingenwet, welke onderwerpen betreffen, die in E.E.G.-verband niet aan de orde zijn. Deze afwijkingen, die dus uitsluitend ten voordele

van Belgen en Luxemburgers strekken, hebben betrekking op de voorwaarden, waarop hun toegang tot Nederland wordt verleend, de gronden, waarop hun het verblijf in Nederland gedurende de in artikel 8 van de Wet bedoelde termijn mag worden geweigerd, en de gronden, waarop hun een vergunning tot vestiging mag worden geweigerd of ontnomen.

De vraag of de bepalingen van de Benelux-overeenkomst niet reeds zonder overneming in de Nederlandse wetgeving een ieder zouden verbinden, kan buiten beschouwing blijven, nu uit overwegingen van overzichtelijkheid is besloten deze bepalingen in ieder geval in de ontwerp-algemene maatregel van bestuur te verwerken.

Bij rangschikking van de in Afdeling A voorkomende bepalingen is uitgegaan van de volgorde, waarin de Vreemdelingenwet de ter sprake gekomen onderwerpen behandelt.

Toelichting op de artikelen

Artikel 91, eerste lid. Artikel 91 stelt vast, welke categorieën van vreemdelingen zullen profiteren van de uit de E.E.G.-richtlijnen voortvloeiende afwijkingen van de Vreemdelingenwet. Het artikel voert daartoe het begrip „begunstigde E.E.G.-onderdaan" in.

Voor de omschrijving van de in het eerste lid onder *a* genoemde categorieën is gebruik gemaakt van de definitie die wordt gegeven in artikel 1, eerste lid, van de richtlijn 64/221/E.E.G. Met betrekking tot de onder *b* genoemde groep verwijst de ondergetekende naar het algemeen gedeelte van de toelichting op deze Afdeling. De uitbreiding van het begrip „begunstigde E.E.G.-onderdaan" tot de onder *c* vermelde familieleden steunt voor wat betreft de zelfstandige en de persoon die diensten verricht, respectievelijk ontvangt, op artikel 1, eerste lid, onder *c* en *d*, van de richtlijn 64/220/E.E.G., en voor wat betreft de werknemer op artikel 1, tweede lid, van de richtlijn 64/240/E.E.G. juncto artikel 17, eerste lid, onder *a* en *b*, van de Verordening no. 38/64/E.E.G. van de Raad van de E.E.G. van 25 maart 1964 met betrekking tot het vrije verkeer van werknemers binnen de Gemeenschap (Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen van 17 april 1964).

De onder *a* voorkomende zinsnede „om er, al dan niet in loondienst, werkzaamheden te verrichten" bevat niet alleen een subjectief element: het willen van de E.E.G.-onderdaan, maar ook een objectief element: er moet een reële mogelijkheid zijn om werkzaamheden te verrichten.

Dat ook de aanwezigheid van een reële mogelijkheid tot het verrichten van werkzaamheden wordt vereist, is van belang met betrekking tot vaststelling van het moment, waarop de E.E.G.-onderdaan ophoudt te behoren tot een der categorieën omschreven in artikel 91, eerste lid, onder *a*, met andere woorden met betrekking tot vaststelling van het moment waarop hij geacht wordt zijn status van werknemer, zelfstandige of persoon, die diensten verricht dan wel ontvangt, te verliezen. Wanneer dit „statusverlies" is ingetreden, en de E.E.G.-onderdaan dus niet meer als „begunstigde E.E.G.-onderdaan" in de zin van artikel 91 wordt beschouwd, valt hij ook niet langer onder de bepalingen die te zijnen gunste van de Wet afwijken. Op hem zijn dan de bepalingen van de Wet van toepassing.

Tweede lid. Met betrekking tot de in deze bepaling genoemde korte onderbrekingen van de werkzaamheden door de werknemer volgt uit artikel 5, derde lid, van de richtlijn 64/240/E.E.G. juncto artikel 7 van de Verordening 38/64/E.E.G., dat zij niet tot verlies van zijn status als E.E.G.-werknemer kunnen leiden.

Artikel 7 van de Verordening 38/64/E.E.G., dat onder de onderbrekingen van de arbeid, die met perioden van regelmatige arbeid worden gelijkgesteld, onder meer „ziekte" noemt, beperkt dit begrip „ziekte" in het tweede lid tot niet langdurige ziekten. Deze beperking werd derhalve ook in het ontworpen voorschrift aangebracht.

Derde lid. De in het derde lid, onder *b*, gestelde voorwaarde steunt op artikel 1, tweede alinea, van de richtlijn 64/240/E.E.G. juncto artikel 17, eerste en derde lid, van de Verordening 38/64/E.E.G. Uit de bewoordingen van artikel 1, tweede alinea, van de richtlijn 64/240/E.E.G. volgt, dat, indien niet aan de voorwaarden van artikel 17, derde lid, van de Verordening 38/64/E.E.G. is voldaan, de door de richtlijn 64/240/E.E.G. geregelde opheffing van de beperkingen ten aanzien van verplaatsing en verblijf niet voor de familieleden van de werknemer geldt. Dit betekent, overgebracht in de terminologie van deze Afdeling, dat deze familieleden dan niet de status van begunstigde E.E.G.-onderdaan krijgen.

De in het derde lid, onder *a*, gestelde voorwaarde berust op de interpretatieve verklaring, door de Nederlandse regering in de Raad van de E.E.G. afgelegd bij de vaststelling van artikel 8 van de richtlijn 64/240/E.E.G.

Artikel 92. Ingevolge artikel 1 van de Benelux-overeenkomst, genoemd in het algemeen gedeelte van de toelichting op deze Afdeling, hebben Belgen en Luxemburgers het recht Nederland binnen te komen uitsluitend op grond van het bezit van een krachtens artikel 1 van de overeenkomst aangewezen identiteitsbewijs. Aanwijzing van deze identiteitsbewijzen zal geschieden met toepassing van artikel 41, derde lid, van het ontwerp. Opneming van artikel 92 is nodig om Belgen en Luxemburgers, ook al zouden zij niet voldoen aan een der bepalingen van de artikelen 8—10 van de Wet, de toegang tot Nederland in de zin van artikel 6 van de Wet te verzekeren, en hun dezelfde rechtspositie te geven welke de Wet aan andere vreemdelingen die toegang tot Nederland hebben biedt. In dit verband valt in het bijzonder te denken aan Belgen en Luxemburgers, die niet voldoen aan het in artikel 8, eerste lid, aanhef en onder *b*, van de Wet gestelde vereiste ten aanzien van het beschikken over voldoende middelen van bestaan (zie artikel 93 van het ontwerp).

Artikel 93. Artikel 4 van de bovengenoemde Benelux-overeenkomst vermeldt de gronden, waarop maatregelen van verwijdering zullen mogen worden genomen tegen de in het artikel genoemde categorieën van Belgen en Luxemburgers. Het ontworpen artikel 93 brengt de door de Benelux-overeenkomst beoogde beperking der verwijderingsgronden aan voor wat betreft de Belgen en Luxemburgers, die op de voet van artikel 8 van de Wet in Nederland verblijven. Van hen zal niet worden geëist, dat zij beschikken over voldoende middelen om te voorzien in de kosten van hun verblijf in Nederland en in die van hun reis naar een plaats buiten Nederland waar hun toelating gewaarborgd is.

Artikel 94. In dit artikel wordt onderscheid gemaakt tussen zelfstandigen, personen die diensten verrichten dan wel ontvangen, en werknemers. In navolging van de richtlijnen 64/221/E.E.G., 64/220/E.E.G. en 64/240/E.E.G. zijn in het ontwerp geen definities gegeven ter onderlinge begrenzing van deze begrippen. Wel blijkt uit de bovenvermelde richtlijnen 64/221/E.E.G. en 64/240/E.E.G. dat voor werknemerschap het bestaan van een loondienstverhouding bepalend wordt geacht. Voorts kan uit de richtlijn 64/220/E.E.G. worden afgeleid dat binnen de groep personen die niet in loondienst (van een Nederlandse werkgever) zijn, moet worden onderscheiden tussen degenen die blijvend in Nederland werkzaamheden willen uitoefenen enerzijds, en degenen die voor een beperkte duur in Nederland diensten komen verrichten (b.v. in dienst van een buitenlandse werkgever) of ontvangen anderzijds.

Het in artikel 94 bepaalde wijkt af van artikel 11 van de Wet, welk artikel immers de autoriteit, die de vergunning tot verblijf verleent, geheel vrij laat bij de vaststelling van de geldigheidsduur der vergunning.

Eerste lid. Het onder *a* voorgeschreven minimum is ontleend aan artikel 3, eerste lid, tweede alinea, tweede zin, van de richtlijn 64/220/E.E.G.

Laatstbedoeld voorschrift stelt niet alleen de geldigheidsduur van de aan een zelfstandige te verlenen vergunning tot verblijf op ten minste vijf jaren, maar bepaalt tevens, dat de geldigheidsduur van de vergunning „automatisch wordt verlengd". Onder „automatische verlenging" is bij het opstellen van het ontwerp niet verstaan een verlenging die zonder een daartoe strekkend verzoek van de vreemdeling tot stand zou komen. Invoering van de ambtshalve verlenging zou gemakkelijk kunnen leiden tot verlengingen van de vergunning tot verblijf van personen die Nederland intussen hebben verlaten maar verzuimd hebben zich af te melden.

Met de eis dat de geldigheidsduur van de vergunning tot verblijf automatisch wordt verlengd bedoelt de richtlijn 64/220/E.E.G. naar de mening van de ondergetekende, dat een verzoek om verlenging van de geldigheidsduur van een vergunning tot verblijf niet mag worden afgewezen, evenmin als op grond van artikel 3, eerste lid, eerste alinea, en tweede lid, eerste zin, van de genoemde richtlijn afwijzing van een verzoek om verlening van een zodanige vergunning is toegestaan. Afwijking van dit voorschrift staat de richtlijn slechts toe in de in artikel 8 van de richtlijn genoemde gevallen.

Voor de verwerking van de aldus opgevatte „automatische verlenging" in het ontwerp moge worden verwezen naar artikel 95, eerste lid, van het ontwerp, en de toelichting op dat artikel.

Tot opneming van het onder *b* gestelde verplicht artikel 3, tweede lid, eerste en tweede alinea, van richtlijn 64/220/E.E.G.

Artikel 3, tweede lid, van genoemde richtlijn bepaalt tevens, dat de persoon die diensten verricht of ontvangt voor een verblijf, dat korter duurt dan 3 maanden, zelfs geen vergunning tot verblijf nodig heeft. Daar in artikel 46, eerste lid, aanhef en onder *c*, van het ontwerp de termijn, bedoeld in artikel 8 van de Wet voor deze categorie reeds op 3 maanden is gesteld, behoeft de in de vorige zin bedoelde vrijstelling niet in de uitvoeringsbepalingen die met toepassing van artikel 49 van de Wet worden gegeven te worden opgenomen.

De hier onder *c* en *d* geregelde afwijkingen steunen op artikel 5, eerste lid, aanhef en onder *b*, en tweede lid, van de richtlijn 64/240/E.E.G. Overeenkomstig de laatstgenoemde voorschriften leggen de ontworpen bepalingen een verband tussen de geldigheidsduur van de vergunning tot verblijf en die van de arbeidsvergunning. De geldigheidsduur van de arbeidsvergunning wordt geregeld door artikel 22 juncto artikel 7 van de Verordening 38/64/E.E.G.

Indien de arbeidsvergunning van onbeperkte duur is, zal de geldigheidsduur van de vergunning tot verblijf, blijkens artikel 5, tweede lid, slot, van de richtlijn 64/240/E.E.G., „zonder meer" moeten worden verlengd. De ondergetekende verstaat onder „verlenging zonder meer" hetzelfde als onder de „automatische verlenging", hierboven in de toelichting op het eerste lid besproken. Hij moge naar het daar gestelde verwijzen. Ook de „verlenging zonder meer" van de geldigheidsduur van vergunningen tot verblijf van werknemers is verwerkt in het ontwerp-artikel 95.

Tweede lid. Deze bepaling steunt op artikel 3, derde lid, van de richtlijn 64/220/E.E.G. en op artikel 4, eerste lid, van de richtlijn 64/240/E.E.G.

Artikel 95, eerste en tweede lid. Blijkens de artikelen 3 van de richtlijn 64/220/E.E.G., respectievelijk 4 en 5 van de richtlijn 64/240/E.E.G., hebben begunstigde E.E.G.-onderdanen recht op verlening en verlenging van een vergunning tot verblijf. De artikelen 8 van genoemde richtlijnen bepalen dat van deze regel slechts kan worden afgeweken uit hoofde van de openbare orde, de openbare veiligheid of de volksgezondheid.

Het ontworpen artikel 95, eerste en tweede lid, verwerkt deze voor de betrokken E.E.G.-onderdanen gunstige regeling in de Nederlandse vreemdelingenwetgeving. Het wijkt daarmee af van de artikelen 11, vijfde lid, en 12, aanhef en onder *b*, van de Wet.

Voor de redactie van artikel 95, eerste en tweede lid, is aansluiting gezocht bij de formulering die de Wet bezigt, wanneer er sprake is van openbare orde of nationale veiligheid. Daarbij is rekening gehouden enerzijds met de nuanceringen die de Wet aanbrengt („gevaar opleveren voor"/„inbreuk heeft gemaakt op"/„gevaar vormt voor"), anderzijds met de omstandigheid dat in het systeem van de richtlijn 64/221/E.E.G. de weigering van de verlenging van een vergunning tot verblijf — anders dan in de Wet — op één lijn wordt gesteld met de intrekking van een zodanige vergunning.

Hoewel het verstrekken van onjuiste gegevens door de vreemdeling geacht kan worden strijd met de openbare orde op te leveren, noemt de Wet, om elke twijfel uit te sluiten, in de artikelen 12, onder *a*, en 14, onder *a*, deze misdraging uitdrukkelijk naast het inbreuk maken op de openbare orde. Teneinde ook in het ontwerp-besluit geen onduidelijkheid op dit punt te laten bestaan is het wettelijke systeem in artikel 95, tweede lid, gevolgd.

Onder verwijzing naar hetgeen in het algemeen gedeelte van de toelichting op deze Afdeling is gesteld omtrent de verhouding tussen de E.E.G.-voorschriften en de daarmee corresponderende bepalingen van de overeenkomst inzake de tenuitvoerlegging van de artikelen 55 en 56 van het Benelux Unie Verdrag zij opgemerkt dat voor Belgen en Luxemburgers reeds uit genoemde overeenkomst voortvloeit dat weigering van verlenging van de geldigheidsduur, of intrekking, van een vergunning tot verblijf slechts mag geschieden op gronden ontleend aan de openbare orde of de nationale veiligheid.

Derde lid. Deze bepaling beperkt het begrip „openbare orde" als bedoeld in artikel 95, eerste en tweede lid, van het ontwerp. Zij steunt op artikel 2, tweede lid, van de richtlijn 64/221/E.E.G.

Vierde lid. Het gebruik van de begrippen „openbare orde" en „openbare veiligheid" als gronden voor een ongunstige beschikking als bedoeld in het eerste en tweede lid, wordt in het ontworpen vierde lid overeenkomstig artikel 3 van de richtlijn 64/221/E.E.G. beperkt. Het eerste lid van artikel 3 van genoemde richtlijn bepaalt, dat alleen het persoonlijk gedrag van de betrokkene zulk een grond kan opleveren. Deze bepaling is opgenomen in de eerste zin van het ontworpen vierde lid. De tweede zin van dit lid geeft de bedoeling weer van de beperking, voorgeschreven in artikel 3, tweede lid, van de richtlijn 64/221/E.E.G. In laatstgenoemd voorschrift valt het accent op de woorden „op zich zelf", met welke woorden tot uitdrukking is gebracht, dat het blote feit van een strafrechtelijke veroordeling nog geen motivering vormt voor een beschikking, die verwijdering tot gevolg zal hebben. Met name zal dit niet het geval kunnen zijn, wanneer het een lichte straf voor een gering vergrijp betreft. De ontworpen bepaling dwingt derhalve tot waardering van elk afzonderlijk geval.

Vijfde lid. Het ontworpen vijfde lid steunt op artikel 4, eerste en tweede lid, van de richtlijn 64/221/E.E.G. De bijlage, waarnaar de ontwerp-bepaling verwijst, bevat dezelfde opsomming van ziekten en gebreken als de lijst, behorende bij genoemde richtlijn.

Artikel 96, eerste lid. Deze bepaling bevat een drietal op Belgen en Luxemburgers betrekking hebbende afwijkingen van het ontworpen artikel 95.

De onder *a* vermelde afwijking is gegrond op artikel 2 van de in het algemeen gedeelte van de toelichting op deze afdeling genoemde overeenkomst inzake de tenuitvoerlegging van de artikelen 55 en 56 van het Benelux Unie Verdrag. Aan de in artikel 91, eerste lid, aanhef en onder *b*, van het ontwerp genoemde Belgen en Luxemburgers, die niet behoren tot een der categorieën, aangeduid in de eerdervermelde E.E.G.-voorschriften, en die zich in Nederland vestigen, kan ingevolge artikel 2 van de Benelux-overeenkomst een vergunning tot verblijf worden geweigerd indien zij niet over voldoende

middelen van bestaan beschikken of niet van goed zedelijk gedrag zijn.

De onder *b* en *c* opgenomen bepalingen vinden eveneens hun grondslag in meergenoemde Benelux-overeenkomst. Zij houden voor Belgen en Luxemburgers beperkingen in van de gronden tot weigering van het verlenen, of het verlengen van de geldigheidsduur, dan wel het intrekken van een vergunning tot verblijf. De onder *b* genoemde afwijking is opgenomen omdat de Benelux-overeenkomst gevaar voor de volksgezondheid niet noemt als grond voor weigering van een vergunning aan Belgen en Luxemburgers die zich in Nederland willen vestigen. De onder *c* genoemde afwijking is in overeenstemming met artikel 5 van de overeenkomst.

Tweede en derde lid. Ook deze bepalingen vinden hun basis in de Benelux-overeenkomst. Krachtens artikel 2 van deze overeenkomst kunnen Belgen en Luxemburgers die aan de in dat artikel genoemde voorwaarden voldoen aanspraak maken op een vergunning tot vestiging. Het tweede lid van het ontworpen artikel 96 wijkt ten gunste van Belgen en Luxemburgers af van artikel 13, derde lid, van de Wet, hetwelk aan vreemdelingen eerst een aanspraak op een vergunning tot vestiging toekent, indien zij gedurende ten minste vijf jaren hoofdverblijf in Nederland hebben gehad. Het derde lid steunt op artikel 5 van de Benelux-overeenkomst en wijkt ten gunste van Belgen en Luxemburgers af van artikel 14, eerste lid, van de Wet.

Artikel 97. Deze bepaling steunt voor zover zij betrekking heeft op verzoeken om het verlenen van een vergunning tot verblijf op artikel 5, eerste lid, tweede alinea, van de richtlijn 64/221/E.E.G. Zij vormt een afwijking van artikel 22 van de Wet door uitzetting van de begunstigde E.E.G.-onderdaan onmogelijk te maken, zolang op zijn verzoek om een vergunning tot verblijf niet is beschikt, ook al is de termijn van het hem krachtens artikel 8 van de Wet toegestane verblijf verstreken.

Het ontworpen artikel 97 verbiedt tevens de uitzetting van de begunstigde E.E.G.-onderdaan die een verzoek heeft ingediend om verlenging van de geldigheidsduur van de vergunning tot verblijf, zolang op zijn verzoek niet is beslist. Ook dit verbod vormt een afwijking van artikel 22 van de Wet. Artikel 79 van het ontwerp bepaalt reeds, dat in het laatstgenoemde geval geen uitzetting kan worden gelast indien de vreemdeling het verzoek om verlenging tenminste een maand voor het verstrijken van de geldigheidsduur van zijn vergunning tot verblijf heeft ingediend. Voor de begunstigde E.E.G.-onderdaan mag echter ook deze termijn van een maand niet worden gesteld. De artikelen 3, eerste lid, tweede alinea, van de richtlijn 64/220/E.E.G. en 5, tweede lid, van de richtlijn 64/240/E.E.G. spreken immers van „automatische verlenging" respectievelijk „verlenging zonder meer". In dit ontwerp zijn deze termen aldus opgevat dat het indienen van een verzoek door de begunstigde E.E.G.-onderdaan mag worden geëist, op welk verzoek steeds, tenzij het ontworpen artikel 95 wordt toegepast, gunstig zal worden beschikt. Deze interpretatie van de termen „automatische verlenging" en „verlenging zonder meer" mag er echter niet toe leiden, dat aan de begunstigde E.E.G.-onderdaan een termijn wordt gesteld binnen welke hij, op straffe van zich bloot te stellen aan uitzetting, zijn verzoek moet indienen. Een dergelijke uitzetting zonder voorafgaande procedure zou trouwens ook in strijd kunnen worden geacht met het voorschrift van artikel 9, eerste lid, van de richtlijn 64/221/E.E.G.

Artikel 98, eerste en tweede lid. De in het eerste en tweede lid van dit artikel genoemde termijnen steunen op artikel 7 van de richtlijn 64/221/E.E.G. Krachtens deze bepalingen wordt de „redelijke termijn", genoemd in artikel 24 van de Wet, op veertien dagen, respectievelijk een maand, gesteld. Zij houden derhalve voor wat betreft de uitzetting van begunstigde E.E.G.-onderdanen een beperking in van de vrijheid, die de Minister van Justitie ingevolge artikel 24 van de Wet heeft om te bepalen wat als een „redelijke termijn" kan worden beschouwd.

Zoals hierna zal blijken schept artikel 99, eerste lid, onder *b*, van het ontwerp overeenkomstig het voorschrift van artikel 9, tweede lid, van de richtlijn 64/221/E.E.G., in afwijking van artikel 31 van de Wet, voor de minister een verplichting tot het horen van de commissie. Deze verplichting ontstaat indien de begunstigde E.E.G.-onderdaan een verzoek heeft ingediend om herziening van een te zijnen aanzien gegeven beschikking strekkende tot weigering van de vergunning tot verblijf.

In het systeem van de Wet heeft het verplicht horen van de commissie steeds tot gevolg, dat uitzetting van de vreemdeling ten aanzien van wie de aangevochten beschikking is gegeven, achterwege blijft, totdat de minister op het verzoek heeft beslist. In navolging van de Wet is derhalve krachtens het eerste lid van het ontworpen artikel 98 ook schorsing toegekend in die gevallen waarin de commissie moet worden gehoord krachtens artikel 99, eerste lid, onder *b*, van het ontwerp.

Derde lid. Volgens artikel 7 van de richtlijn 64/221/E.E.G. behoeven de genoemde minima „in dringende gevallen" niet in acht te worden genomen. Het derde lid van het ontworpen artikel brengt dit tot uitdrukking.

Artikel 99. Dit artikel strekt tot uitvoering van artikel 9 van de richtlijn 64/221/E.E.G. Het in het eerste lid, aanhef en onder *a* en *b*, bepaalde correspondeert met de voorschriften van het eerste, respectievelijk tweede lid van voornoemd artikel 9.

Eerste lid. Overeenkomstig het bepaalde in artikel 9, eerste lid, van de richtlijn 64/221/E.E.G. bepaalt het ontworpen artikel 99, eerste lid, aanhef en onder *a*, dat de Minister van Justitie, indien hij overweegt de verlenging van de geldigheidsduur van een vergunning tot verblijf te weigeren of een vergunning tot verblijf dan wel tot vestiging in te trekken, de commissie moet horen alvorens hij ten nadele van de begunstigde E.E.G.-onderdaan beschikt. De Wet verplicht de minister niet tot een dergelijke raadpleging vooraf. Beschikkingen als bedoeld in artikel 99, eerste lid, onder *a*, zullen steeds door de ondergetekende worden gegeven. Te dezen zal geen gebruik worden gemaakt van de bij artikel 11, eerste lid, van de Wet voorziene mogelijkheid tot delegatie aan het hoofd van plaatselijke politie.

Overeenkomstig het bepaalde in artikel 9, tweede lid, van de richtlijn bepaalt het ontworpen artikel 99, eerste lid, aanhef en onder *b*, dat de commissie moet worden gehoord, indien de begunstigde E.E.G.-onderdaan herziening vraagt van een beschikking strekkende tot het weigeren van een vergunning tot verblijf. Deze bepaling bevat een afwijking van de wettelijke herzieningsprocedure; artikel 31, eerste lid, van de Wet verplicht immers de minister niet om de commissie over een verzoek als hier bedoeld te horen.

Tweede lid. Bij de behandeling van de zaak door de commissie op grond van het in het eerste lid bepaalde zal artikel 31, leden 2—7, van de Wet van toepassing moeten zijn. Het ontworpen tweede lid voorziet hierin. Daarmee is voldaan aan het vereiste van artikel 9, eerste en tweede lid, van de richtlijn 64/221/E.E.G., dat de begunstigde E.E.G.-onderdaan wiens zaak aan de commissie wordt voorgelegd, in de gelegenheid moet worden gesteld in persoon ten overstaan van de commissie zijn middelen tot verweer voor te dragen en zich te laten bijstaan overeenkomstig de procedure van de nationale wetgeving.

Derde lid. Het derde lid van het ontworpen artikel is in overeenstemming met artikel 9, eerste lid, van de richtlijn 64/221/E.E.G. Ingevolge het ontworpen voorschrift kan in dringende gevallen ten nadele van de begunstigde E.E.G.-onderdaan worden beschikt zonder dat het in het eerste lid, aanhef en onder *a*, voorgeschreven horen van de commissie heeft plaats gevonden. Indien met toepassing van het ontworpen artikel 99, derde lid, wordt afgeweken van het bepaalde in het eerste lid, aanhef en onder *a*, heeft dit tot gevolg, dat voor de begunstigde E.E.G.-onderdanen de bepalingen van de Wet gelden. Hij zal dan dus herziening van de voor hem ongunstige beschikking kunnen vragen.

Ten aanzien van een Belg of Luxemburger laat de meergenoemde Benelux-overeenkomst ter uitvoering van de artikelen 55 en 56 van het Benelux Unie Verdrag een dergelijke uitzonderingsbepaling niet toe.

Artikel 100. Artikel 9, eerste lid, van de richtlijn 64/221/E.E.G. bepaalt dat de begunstigde E.E.G.-onderdaan, ten aanzien van wie het voornemen bestaat de verlenging van de geldigheidsduur van een vergunning tot verblijf te weigeren dan wel een zodanige vergunning in te trekken, ten overstaan van een bevoegde adviesinstantie gebruik moet kunnen maken van zijn middelen tot verweer en zich moet kunnen laten bijstaan volgens de procedure van de nationale wetgeving.

De begunstigde E.E.G.-onderdaan kan van dit voorschrift alleen het volle profijt trekken, als bovenbedoeld voornemen met redenen omkleed schriftelijk te zijner kennis wordt gebracht, terwijl hem tevens wordt medegedeeld, dat de commissie zal worden gehoord. Artikel 7 van de richtlijn 64/221/E.E.G. schrijft trouwens voor de beschikkingen, waarop artikel 9, tweede lid, van toepassing is, uitdrukkelijk een dergelijke gemotiveerde schriftelijke mededeling voor; hieraan wordt voldaan door artikel 53, eerste en derde lid, van het ontwerp.

Voor wat betreft de toepassing van artikel 9, eerste lid, van de richtlijn 64/221/E.E.G., voorziet het ontworpen artikel 100 in de hierboven gesignaleerde behoefte. Het eist een schriftelijke gemotiveerde kennisgeving van het voornemen van de minister om ten nadele van de begunstigde E.E.G.-onderdaan te beschikken, waarin tevens wordt vermeld dat de commissie zal worden gehoord.

Artikel 53 van het ontwerp kan hier geen toepassing vinden, aangezien dit artikel regelen geeft omtrent de wijze waarop beschikkingen op een verzoek ter kennis van de vreemdeling zullen worden gebracht. Artikel 9, eerste lid, van de richtlijn 64/221/E.E.G. heeft echter geen betrekking op een beschikking, maar op een voornemen om te beschikken.

Artikel 101. Dit ontwerp-artikel correspondeert met artikel 33, tweede lid, van de Wet. De bepaling is van betekenis met het oog op de mogelijkheid tot het vragen van nadere voorziening krachtens het ontworpen artikel 102, tweede lid.

Dat de in het ontworpen artikel 101 genoemde beschikkingen met redenen omkleed moeten zijn, en schriftelijk ter kennis van de begunstigde E.E.G.-onderdaan moeten worden gebracht, volgt uit artikel 53, eerste en derde lid, van het ontwerp.

Artikel 102, eerste lid. Volgens artikel 29 van de Wet kan in het algemeen van beschikkingen, die ten ongunste van de vreemdeling strekken, herziening worden gevraagd. Van de herzieningsprocedure is het essentiële element de behandeling van de zaak door de van de administratie onafhankelijke Adviescommissie voor vreemdelingenzaken, bij welke de vreemdeling zijn belangen kan bepleiten en die de minister vervolgens haar mening kenbaar maakt. De zaken, bedoeld in artikel 99, eerste lid, onder *a*, van het ontwerp worden echter — overeenkomstig het voorschrift gegeven bij artikel 9, eerste lid, van de richtlijn 64/221/E.E.G. — reeds in een vroeger stadium, te weten nog voordat de minister de ten ongunste van de vreemdeling strekkende beschikking heeft gegeven, aan de commissie voorgelegd. De ontworpen artikel 99—101 garanderen, dat de begunstigde E.E.G.-onderdaan daarbij geheel overeenkomstig de wettelijke herzieningsprocedure wordt behandeld.

Cumulatieve toepassing van de bedoelde „voornemenprocedure" en de wettelijke herzieningsprocedure zou tot een zinloze doublure leiden. Derhalve is in het eerste lid van het ontworpen artikel 102 bepaald dat in de gevallen, waarin ingevolge artikel 99, eerste lid, aanhef en onder *a*, de commissie moet worden gehoord vóórdat de beschikking wordt gegeven, geen herziening meer kan worden gevraagd.

Tweede lid. Deze bepaling regelt voor de gevallen, bedoeld in het eerste lid, de aansluiting op de nadere voorziening als bedoeld in de artikelen 34—39 van de Wet.

Afdeling B. Europees Vestigingsverdrag

Algemeen

Het in deze afdeling opgenomen ontwerp-artikel 103 strekt tot uitvoering van artikel 3, tweede lid, van het Europees Vestigingsverdrag (*Trb.* 1957, 20), goedgekeurd bij de Wet van 28 oktober 1959 (*Stb.* 395). Dit Verdrag is nog niet voor Nederland in werking getreden. Verwacht mag echter worden dat de ratificatie binnen afzienbare tijd haar beslag zal kunnen krijgen. In verband hiermede heeft de ondergetekende er de voorkeur aan gegeven voorschriften ter uitvoering van genoemde verdragsbepaling thans reeds in het ontwerp-besluit op te nemen. In artikel 111 van het ontwerp wordt bepaald dat het besluit, voor wat artikel 103 betreft, op een nader door de Kroon te bepalen tijdstip in werking zal treden. Dit zal dan het tijdstip moeten zijn waarop het Europees Vestigingsverdrag voor Nederland in werking treedt. Mocht deze datum echter liggen vóór de datum van inwerkingtreding van de Vreemdelingenwet, dan kan het onderwerpelijke artikel tegelijk met de overige bepalingen van het ontwerp-besluit in werking treden.

Artikel 3, tweede lid, van het Verdrag bepaalt dat onderdanen van een Verdragsluitende Partij die langer dan twee jaren rechtmatig op het grondgebied van een andere Partij hebben gewoond, niet verwijderd mogen worden alvorens het hun is toegestaan tegen deze verwijdering gronden aan te voeren en zich te wenden tot, alsmede zich te doen vertegenwoordigen bij, een bevoegde autoriteit. In het systeem van de Vreemdelingenwet betekent dit, dat waarborgen dienen te worden getroffen opdat vreemdelingen als in artikel 3, tweede lid, van het Verdrag bedoeld, niet worden uitgezet alvorens zij gelegenheid gekregen hebben om hun belangen, desgewenst bijgestaan of vertegenwoordigd door een gemachtigde, bij de Adviescommissie voor vreemdelingenzaken te bepleiten. Deze doelstelling wordt krachtens het ontworpen artikel 103 bereikt door:

a. te bepalen dat vreemdelingen als vorenbedoeld niet worden uitgezet zolang geen beslissing is genomen op een door hen ingediend verzoek om verlenging van de geldigheidsduur van een hun verleende vergunning tot verblijf;

b. voor te schrijven dat aan tot de onderwerpelijke categorie behorende vreemdelingen, ten aanzien van wie een beschikking is gegeven, strekkende tot beëindiging van hun verblijf, een redelijke termijn moet worden gegund om hier te lande een verzoek om herziening in te dienen;

c. te waarborgen dat aan elk verzoek om herziening opschortende werking wordt toegekend ten aanzien van uitzetting;

d. te verzekeren dat omtrent elk verzoek om herziening, als hier bedoeld, de Adviescommissie voor vreemdelingenzaken moet worden gehoord, waarbij de vreemdeling steeds de gelegenheid krijgt zijn belangen bij de commissie te bepleiten en zich door een raadsman te doen bijstaan of vertegenwoordigen.

Opgemerkt zij nog dat het besluit van 15 maart 1961 (*Stb.* 82) regelen geeft voor de toepassing van de thans geldende vreemdelingenvoorschriften met het oog op artikel 3, tweede lid, van het Europees Vestigingsverdrag. Dit besluit werd gewijzigd bij besluit van 27 januari 1964 (*Stb.* 21). Ingevolge deze wijziging werd de in het besluit neergelegde procedure mede toegekend aan hier te lande gevestigde Bel-

gen en Luxemburgers op wie genoemde verdragsbepaling niet van toepassing is, zulks ter uitvoering van artikel 7, eerste lid, van de reeds eerder genoemde overeenkomst inzake de tenuitvoerlegging van de artikelen 55 en 56 van het Verdrag tot instelling van de Benelux Economische Unie. De datum van inwerkingtreding van het besluit werd bepaald op de dag waarop het Europees Vestigingsverdrag voor Nederland in werking treedt. Aangezien aan de verplichting, voortvloeiende uit genoemde Benelux-overeenkomst, wordt voldaan door de bepalingen van Afdeling A van dit hoofdstuk en, voor wat betreft de vreemdelingen op wie artikel 3, tweede lid, van het Europees Vestigingsverdrag van toepassing is, het onderwerpelijke artikel 103 uitvoering geeft aan de uit die verdragsbepaling voortvloeiende verplichting, is bij artikel 109 voorgesteld het besluit van 15 maart 1961 (*Stb.* 82) in te trekken.

Toelichting op artikel 103

Eerste en vijfde lid. Krachtens artikel 3, tweede lid, van het Europees Vestigingsverdrag dient de in die bepaling bedoelde procedure te worden toegekend aan een onderdaan van een Verdragsluitende Partij, wiens verwijdering wordt overwogen en die langer dan de twee voorafgaande jaren rechtmatig op het grondgebied van enige andere Partij heeft gewoond. Onder „rechtmatig" dient hier naar de mening van de ondergetekende te worden verstaan: met uitdrukkelijke toestemming van het bevoegde gezag. In de termen van de Vreemdelingenwet betekent dit, dat het moet betreffen een vreemdeling aan wie het — gedurende genoemd tijdvak van twee jaren — krachtens een der bepalingen van de artikelen 9 en 10 van de Wet was toegestaan in Nederland te verblijven. In het vijfde lid van het ontworpen artikel worden nadere voorschriften gegeven voor de berekening van de vorenbedoelde termijn van twee jaren. Betreft het een vreemdeling die een verzoek om verlenging van de geldigheidsduur van een hem verleende vergunning tot verblijf heeft ingediend, dan is het naar de mening van de ondergetekende de meest redelijke oplossing dat onder bedoelde termijn wordt verstaan een tijdvak van twee jaren, onmiddellijk voorafgaande aan het tijdstip waarop de geldigheidsduur der vergunning verstrijkt. Een vreemdeling, die aan de gestelde voorwaarden voldoet, bereikt dan — krachtens het ontworpen artikel — met het tijdig indienen van een verzoek om verlenging dat hij de bescherming van artikel 3, tweede lid, van het Europees Vestigingsverdrag geniet. Laat hij daarentegen de geldigheidsduur van zijn vergunning verstrijken zonder een verzoek om verlenging te hebben ingediend, dan kan hij niet meer als „rechtmatig" wonend in de zin van genoemde verdragsbepaling worden aangemerkt. Indien het een vreemdeling betreft te wiens aanzien een beschikking is genomen strekkende tot intrekking van een vergunning tot verblijf of tot vestiging, dan wel tot uitzetting in het geval, bedoeld in het derde lid, onder *c*, van het ontworpen artikel, dan dient, naar de mening van de ondergetekende, het tijdvak van twee jaren te worden terugberekend vanaf het tijdstip waarop de beschikking, welke de verwijdering van de vreemdeling tot gevolg kan hebben, is gegeven.

Krachtens het bepaalde in het eerste lid is het ontworpen artikel niet van toepassing op begunstigde E.E.G.-onderdanen, als bedoeld in artikel 91 van het ontwerp. Voor hen gelden immers krachtens de in Benelux- en E.E.G.-verband vastgestelde regelingen reeds gunstiger bepalingen dan die, welke ingevolge artikel 3, tweede lid, van het Europees Vestigingsverdrag voor hen zouden moeten worden vastgesteld.

Tweede lid. Voor de strekking van deze bepaling moge worden verwezen naar hetgeen in het algemeen gedeelte van deze toelichting werd opgemerkt. De ontworpen bepaling houdt een afwijking in van artikel 22, eerste lid, van de Wet. Indien de beslissing op het verzoek om verlenging van de geldigheidsduur der vergunning tot verblijf niet tijdig vóór het verstrijken van die geldigheidsduur wordt genomen, dient uitzetting van de vreemdeling nochtans achterwege te blijven. Ook is hier niet het — krachtens artikel 79 van het ontwerp — voor vreemdelingen in het algemeen geldende vereiste gesteld dat het verzoek om verlenging ten minste een maand vóór het verstrijken van de geldigheidsduur der vergunning moet zijn ingediend. Een vreemdeling als in artikel 3, tweede lid, van het Europees Vestigingsverdrag bedoeld, die met uitzetting zou worden bedreigd omdat hij zijn verzoek om een titel tot voortzetting van zijn verblijf minder dan een maand vóór de afloop van zijn vergunning heeft gedaan, heeft nochtans aanspraak op toekenning van de in dat verdragsartikel genoemde procedure.

Derde lid. Onder verwijzing naar hetgeen in het algemeen gedeelte van de toelichting op deze Afdeling werd opgemerkt, zij nog aangetekend dat het derde lid een tweetal afwijkingen van de Wet inhoudt ten gunste van de vreemdelingen op wie de bepaling van toepassing is. Artikel 24 van de Wet laat de mogelijkheid open tot onmiddellijke uitzetting van een vreemdeling, wiens verblijf niet langer krachtens de Wet is toegestaan, indien het belang van de openbare rust of de openbare orde zulks vordert. Uit het derde lid van het ontworpen artikel 103 volgt echter dat, zelfs indien er uit een oogpunt van openbare orde of openbare rust aanleiding tot onmiddellijke verwijdering zou bestaan, aan een vreemdeling op wie de bepaling van toepassing is, een redelijke termijn moet worden gegund om herziening te vragen van een te zijnen aanzien gegeven beschikking, strekkende tot beëindiging van zijn verblijf. Voorts is artikel 32, tweede lid, van de Wet buiten toepassing verklaard. Dit betekent in het onderwerpelijke geval dat ook indien afwijzend is beschikt op een verzoek om verlenging van de geldigheidsduur van een vergunning tot verblijf, hetwelk door de vreemdeling binnen een maand vóór het verstrijken van die geldigheidsduur is ingediend, krachtens artikel 32, eerste lid, van de Wet diens uitzetting achterwege dient te blijven zolang niet is beslist op een vervolgens door hem gedaan verzoek om herziening van de afwijzende beschikking.

Vierde lid. Krachtens deze bepaling, welke een afwijking van artikel 31, eerste lid, van de Wet inhoudt, geldt, ook indien herziening is gevraagd van een beschikking strekkende tot weigering van het verlengen van de geldigheidsduur van een vergunning tot verblijf, een verplichting tot het horen der commissie en dient de vreemdeling in de gelegenheid te worden gesteld zijn belangen bij de commissie te bepleiten en zich door een raadsman te doen bijstaan of vertegenwoordigen. Betreft het een verzoek om herziening gericht tegen een beschikking strekkende tot het intrekken van een vergunning tot verblijf of tot vestiging, dan wel tot uitzetting in het geval, bedoeld in het derde lid, onder *c*, van het ontworpen artikel, dan is het horen der commissie reeds verplicht ingevolge artikel 31, eerste lid, van de Wet.

Zesde lid. De hier genoemde uitzondering stemt overeen met de reserve, vervat in de aanhef van artikel 3, tweede lid, van het Europees Vestigingsverdrag.

Afdeling C. Verdragsvluchtelingen en staatlozen

Algemeen

De bepalingen van deze Afdeling strekken ertoe om, met gebruikmaking van de bij artikel 49 van de Vreemdelingenwet voorziene mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur ten gunste van bepaalde categorieën van vreemdelingen van de Wet af te wijken, uitvoering te geven aan artikel 32 van het op 28 juli 1951 te Genève ondertekende Verdrag betreffende de status van vluchtelingen (*Trb.* 1951, 131 en 1954, 88), goedgekeurd bij de wet van 22 maart 1956 (*Stb.* 137), alsmede aan artikel 31 van het op 28 september 1954 te New York ondertekende Verdrag betreffende de status van staatlozen (*Trb.* 1955, 42 en 1957, 22), goedgekeurd bij de Rijkswet van 13 december 1961 (*Stb.* 468). Ingevolge deze verdragsartikelen mogen

rechtmatig op het Nederlandse grondgebied vertoevende vluchtelingen en staatlozen — in de zin van deze verdragen — niet worden uitgezet behoudens om redenen van nationale veiligheid of openbare orde. Voorts mag de uitzetting van zodanige vreemdelingen alleen plaats vinden ter uitvoering van een besluit dat is genomen in overeenstemming met de wettelijk voorziene procedure en moet het de vluchteling of staatloze, wiens uitzetting wordt overwogen — behoudens indien dwingende redenen van nationale veiligheid zich daartegen verzetten — worden toegestaan zijn belangen te bepleiten, en zich te dien einde te doen vertegenwoordigen, bij een bevoegde autoriteit.

Aan artikel 32 van het Vluchtelingenverdrag wordt thans uitvoering gegeven bij het besluit van 10 januari 1957 (*Stb.* 3), tot vaststelling van het Vluchtelingenbesluit, waarvan de intrekking wordt voorgesteld bij artikel 109 van het ontwerp.

Met de regeling, neergelegd in de artikelen 104—106 van het ontwerp, wordt beoogd de bepalingen van het Vluchtelingenbesluit, voor zover deze door de Vreemdelingenwet niet overbodig zijn geworden en voor zover daaraan nog enige praktische betekenis kan worden toegekend, aangepast aan het systeem van de Wet, over te nemen in de algemene maatregel van bestuur ter uitvoering van de Wet en tevens uitvoering te geven aan artikel 31 van het Verdrag betreffende de status van staatlozen. Op het tijdstip waarop de Vreemdelingenwet in werking treedt zullen de vluchtelingen op wie artikel 32 van het Geneefse Verdrag van toepassing is, krachtens de overgangsbepalingen, opgenomen in artikel 46 van de Wet, van rechtswege houder zijn van hetzij een vergunning tot verblijf, hetzij een vergunning tot vestiging. Het Verdrag noch de Wet verplicht ertoe om aan vluchtelingen in de zin van het Verdrag, aan wie verblijf in Nederland is of wordt toegestaan, aanstonds de bijzondere sterke rechtspositie te verlenen van „toegelaten vluchteling" in de zin van de Wet. Dit neemt uiteraard niet weg dat het aan zodanige vreemdelingen vrij staat om overeenkomstig het bepaalde bij en krachtens de Wet een verzoek om toelating als vluchteling in te dienen. Een beslissing op zodanig verzoek dient ingevolge artikel 15, vierde lid, van de Wet door de Minister van Justitie in overeenstemming met de Minister van Binnenlandse Zaken te worden genomen. Tegen een afwijzende beschikking staan de vreemdeling de in hoofdstuk IV van de Wet voorziene rechtsmiddelen open.

Bij het opstellen van de regeling, neergelegd in de onderwerpelijke artikelen, is er dan ook van uitgegaan dat onder de werking van de Vreemdelingenwet vluchtelingen als bedoeld in artikel 32 van het Verdrag zowel houder van een vergunning tot verblijf of tot vestiging als toegelaten vluchteling in de zin van de Wet kunnen zijn.

Opgemerkt moge worden dat het tegenwoordige Vluchtelingenbesluit voorziet in de mogelijkheid voor vreemdelingen om, ook zonder dat zij met uitzetting worden bedreigd, een verzoek in te dienen om „erkenning als vluchteling" in de zin van artikel 32 van het Verdrag; bij afwijzing van het verzoek kan de vreemdeling zich dan tot de Permanente Vreemdelingen-Adviescommissie wenden (artikelen 2, onder C, en 3 van genoemd besluit). De ondergetekende heeft gemeend deze voorziening niet in het ontwerp-besluit te moeten overnemen en wel om de volgende redenen:

1. ter uitvoering van artikel 32 van het Verdrag is een procedure inzake erkenning als vluchteling niet vereist; aan de verdragsverplichting wordt geheel voldaan, indien voldoende gewaarborgd is dat vreemdelingen op wie dat artikel van toepassing is (of kan zijn), niet worden uitgezet zonder in de gelegenheid te zijn gesteld hun belangen bij een van de administratie onafhankelijke autoriteit te bepleiten;

2. handhaving van het instituut van erkenning als vluchteling (uitsluitend voor de toepassing van de vreemdelingenvoorschriften met het oog op artikel 32 van het Verdrag) naast de toelating als vluchteling ingevolge de Wet zou een bijzonder onoverzichtelijke situatie scheppen en slechts tot misverstand aanleiding kunnen geven.

In dit verband zij nog opgemerkt dat tot dusverre nimmer door een vreemdeling gebruik werd gemaakt van de mogelijkheid tot het indienen van een verzoek om erkenning als vluchteling, zodat de praktische behoefte aan handhaving van deze voorziening niet is gebleken.

De onder 1 weergegeven doelstelling wordt bij de in het ontwerp voorgestelde regeling op de volgende wijze bereikt:

a. een vreemdeling op wie artikel 32 van het Vluchtelingenverdrag van toepassing is (of kan zijn) wordt niet uitgezet zolang geen beslissing is genomen op een door hem ingediend verzoek om verlenging van de geldigheidsduur van een hem verleende vergunning tot verblijf;

b. indien een beschikking wordt gegeven, strekkende tot beëindiging van het verblijf van de vreemdeling, kan hij nimmer worden uitgezet alvorens hij voldoende gelegenheid heeft gekregen om een verzoek om herziening van de beschikking in te dienen;

c. de mogelijkheid tot uitzetting is eveneens steeds uitgesloten zolang niet op een ingediend verzoek om herziening is beslist;

d. omtrent elk herzieningsverzoek moet de Adviescommissie voor vreemdelingenzaken worden gehoord, waarbij de vreemdeling steeds de gelegenheid krijgt zijn belangen bij de commissie te bepleiten en zich door een raadsman te doen bijstaan of vertegenwoordigen.

Hoewel artikel 32, eerste lid, van het Verdrag als rechtstreeks verbindend kan worden beschouwd, bestaat er, naar de mening van de ondergetekende, ter wille van de overzichtelijkheid aanleiding deze bepaling in de voorschriften van de nationale wetgeving over te nemen.

Toelichting op de artikelen

Artikel 104, eerste en tweede lid. Ingevolge het eerste lid van dit ontwerp-artikel wordt ten aanzien van uitzetting schorsende werking toegekend aan het indienen van een verzoek om verlenging van de geldigheidsduur van een vergunning tot verblijf door een vreemdeling die behoort tot een der in dat lid aangeduide categorieën. Deze bepaling houdt een afwijking in van artikel 22, eerste lid, van de Wet. Als vereiste geldt niet dat het verzoek om verlenging ten minste een maand vóór het verstrijken van de geldigheidsduur der vergunning moet zijn ingediend, zulks in afwijking van de krachtens artikel 79 van het ontwerp voor vreemdelingen in het algemeen geldende regel.

De onder *a* aangeduide categorie stemt overeen met die genoemd in artikel 2, onder A, van het Vluchtelingenbesluit. Het tweede lid van het ontworpen artikel geeft aan, wat onder „geldige mandaatverklaring" moet worden verstaan; daarbij is de omschrijving overgenomen, welke daarvan ook is het Vluchtelingenbesluit wordt gegeven (artikel 1, tweede lid, van dat besluit). Wel is de beperking gesteld, dat de verklaring aan de vreemdeling moet zijn afgegeven in diens hoedanigheid van vluchteling in de zin van het Geneefse Verdrag; onder het mandaat van de Hoge Commissaris van de Verenigde Naties voor de Vluchtelingen vallen namelijk ook vluchtelingen op wie het Verdrag niet van toepassing is omdat zij zich ten gevolge van gebeurtenissen welke ná 1 januari 1951 hebben plaats gevonden buiten het vluchtland bevinden (zie artikel 1, onder A 2, van het Verdrag).

De in het eerste lid, onder *b,* vermelde categorie betreft de vreemdelingen bedoeld in artikel 2, onder B, van het Vluchtelingenbesluit.

Zoals reeds in het algemeen gedeelte van de toelichting op de bepalingen van deze Afdeling werd opgemerkt, werd nimmer een ontvankelijk verzoek om erkenning als vluchteling ingediend overeenkomstig artikel 2, onder C, van het Vluchtelingenbesluit, zodat de daar aangeduide categorie niet in het ontwerp-besluit behoeft te worden overgenomen.

De in het eerste lid, onder *c*, genoemde categorie betreft vreemdelingen die niet in het bezit zijn van een mandaatverklaring en evenmin zijn aan te merken als vreemdelingen wier verblijf op de voet van vluchteling werd aanvaard, doch die zich nochtans op vluchtelingschap beroepen. Krachtens het ontworpen artikel wordt aan deze vreemdelingen de bescherming van artikel 32, tweede lid, van het Vluchtelingenverdrag toegekend indien er ook maar enige aanleiding bestaat om te veronderstellen dat zij inderdaad vluchteling in de zin van het Verdrag kunnen zijn. Slechts indien de Ministers van Buitenlandse Zaken en van Justitie, na raadpleging van de Vertegenwoordiger van de Hoge Commissaris, beiden van oordeel zijn dat het op vluchtelingschap gedane beroep kennelijk ongegrond is, wordt de in genoemd verdragsartikel bedoelde procedure niet toegekend.

Derde lid. Een overeenkomstige bepaling is ten gunste van vreemdelingen op wie artikel 3, tweede lid, van het Europees Vestigingsverdrag van toepassing is, opgenomen in artikel 103, derde lid, van het ontwerp; volstaan moge worden met verwijzing naar de bij laatstbedoelde bepaling gegeven toelichting.

Vierde lid. In het vierde lid van het ontworpen artikel zijn de uitzettingsgronden overgenomen, genoemd in artikel 32, eerste lid, van het Vluchtelingenverdrag; overeenkomstig de ten aanzien van artikel 95, tweede lid, van dit besluit gevolgde gedragslijn is het verstrekken van onjuiste gegevens ook in het thans aan de orde zijnde voorschrift genoemd naast het maken van inbreuk op de openbare orde. Ook hier betreft het een afwijking van de Wet ten gunste van de vreemdeling. De artikelen 11, vijfde lid, en 12 van de Wet geven immers ruimere gronden voor weigering van het verlengen van de geldigheidsduur van een vergunning tot verblijf en voor intrekking van een zodanige vergunning, dan die welke in artikel 32, eerste lid, van het Verdrag, juncto artikel 104, vierde lid, van het ontwerp-besluit, zijn gegeven.

Vijfde lid. Deze bepaling strekt tot uitvoering van artikel 31 van het reeds eerder genoemde Verdrag betreffende de status van staatlozen. Aangezien deze verdragsbepaling geheel analoog is aan artikel 32 van het Vluchtelingenverdrag, zijn de relevante bepalingen van de voorgaande leden van artikel 104 van het ontwerp-besluit van overeenkomstige toepassing verklaard op een staatloze, waaronder ingevolge het bepaalde in artikel 1 van het ontwerp-besluit moet worden verstaan: hij die voor de toepassing van het Verdrag betreffende de status van staatlozen als staatloze geldt.

Artikel 105, eerste lid. Krachtens deze bepaling, welke een afwijking van artikel 31, eerste lid, van de Wet inhoudt, geldt, ook indien herziening is gevraagd van een beschikking strekkende tot weigering van het verlengen van de geldigheidsduur van een vergunning tot verblijf, de verplichting tot het horen der commissie en dient de vreemdeling in de gelegenheid te worden gesteld zijn belangen bij de commissie te bepleiten en zich door een raadsman te doen bijstaan of vertegenwoordigen. Betreft het een verzoek om herziening gericht tegen een beschikking strekkende tot het intrekken van een vergunning, of een toelating als vluchteling, dan is het horen van de commissie reeds verplicht ingevolge artikel 31, eerste lid, van de Wet.

Tweede lid. De krachtens dit lid voorgeschreven raadpleging door de commissie van de Vertegenwoordiger in Nederland van de Hoge Commissaris van de Verenigde Naties voor de Vluchtelingen stemt overeen met de procedure, welke thans is voorzien in artikel 18 van het Vluchtelingenbesluit.

Artikel 106. De in dit artikel, onder *a,* opgenomen uitzondering kan bij voorbeeld betrekking hebben op vreemdelingen die voor hun binnenkomst in Nederland reeds tot een ander land waren toegelaten en aan wie tijdelijk verblijf hier te lande werd toegestaan op voorwaarde dat de mogelijkheid van hun terugkeer naar dat land gewaarborgd bleef. Zij verblijven derhalve in Nederland op dezelfde voet als vreemdelingen die niet de status van vluchteling bezitten. Ook krachtens het thans geldende Vluchtelingenbesluit worden zodanige vreemdelingen niet als „erkend vluchteling" in de zin van dat besluit aangemerkt (zie artikel 2, onder A, en artikel 8, derde lid, van genoemd besluit).

De uitzondering, bedoeld onder *b,* betreft verdragsvluchtelingen die tijdelijk in Nederland worden opgenomen onder de uitdrukkelijke voorwaarde dat zulks geschiedt in afwachting van hun toelating tot een ander land.

De onder *c* vermelde uitzondering is opgenomen in overeenstemming met artikel 32, tweede lid, van het Vluchtelingenverdrag en artikel 31, tweede lid, van het Verdrag betreffende de status van staatlozen.

HOOFDSTUK VII

Algemene, overgangs- en slotbepalingen

Artikel 107. Bij dit artikel wordt deels uitvoering gegeven aan artikel 16, eerste lid, aanhef en onder *b,* van de Wet. Krachtens deze wetsbepaling dienen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regelen te worden gegeven omtrent de vorm waarin mededeling zal worden gedaan van rechtsmiddelen, welke openstaan tegen beschikkingen betreffende een vergunning tot verblijf of tot vestiging, dan wel een toelating als vluchteling. Op zodanige beschikking heeft artikel 53 van het ontwerp mede betrekking. Krachtens het ontworpen artikel 107 wordt de verplichting tot kennisgeving aan de vreemdeling van rechtsmiddelen, die ingevolge het bij of krachtens de Wet bepaalde voor hem openstaan, uitgebreid tot alle gevallen waarin te zijnen aanzien een beslissing wordt genomen of een maatregel wordt toegepast.

Artikel 108. Deze overgangsbepaling is noodzakelijk, ten einde te voorkomen dat vreemdelingen die op het tijdstip waarop de Vreemdelingenwet in werking treedt houder zijn van een krachtens de bepalingen van het Vreemdelingenreglement versterkte verblijfsvergunning en die uit dien hoofde ingevolge artikel 46, eerste en tweede lid, van de Wet van rechtswege houder zijn van een vergunning tot verblijf of tot vestiging in de zin van de nieuwe wet, aanstonds strafbaar zouden zijn omdat zij nog niet kunnen voldoen aan de bij artikel 54 van het ontwerp gestelde verplichting tot het bij zich dragen van een krachtens de Wet afgegeven identiteitspapier.

Artikel 111. Voor wat betreft het tijdstip van inwerkingtreding van artikel 103 van het ontwerp moge de ondergetekende zich verwijzing veroorloven naar hetgeen terzake werd vermeld in het algemeen gedeelte van de toelichting op dat artikel.

De Minister van Justitie,

SAMKALDEN.

STAATSBLAD VAN HET KONINKRIJK DER NEDERLANDEN

388 WET *van 16 september 1966 tot wijziging van de grens tussen de gemeenten Berghem en Oss.*

WIJ JULIANA, BIJ DE GRATIE GODS, KONINGIN DER NEDERLANDEN, PRINSES VAN ORANJE-NASSAU, ENZ., ENZ., ENZ.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is, de grens tussen de gemeenten Berghem en Oss te wijzigen;

Zo is het, dat Wij, de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

HOOFDSTUK I

Algemene bepaling

Artikel 1. In deze wet wordt onder „datum van grenswijziging" verstaan de eerste dag van de tweede kalendermaand na de datum van inwerkingtreding van deze wet.

HOOFDSTUK II

Grensomschrijvingen

Artikel 2. Met ingang van de datum van grenswijziging worden gedeelten van de gemeente Berghem gevoegd bij de gemeente Oss en wordt een gedeelte van de gemeente Oss gevoegd bij de gemeente Berghem, een en ander in dier voege, dat de nieuwe grens tussen de gemeenten Berghem en Oss komt te lopen als volgt: beginnende in het zuidwestelijke hoekpunt van het perceel, kadastraal bekend gemeente Berghem, sectie D, nr. 201, loopt de grens in ongeveer oostelijke richting langs de scheidingen tussen de percelen, kadastraal bekend gemeente Berghem, sectie D, nrs. 201, 202, 203, 204 en 205 enerzijds en het perceel, kadastraal bekend gemeente Berghem, sectie D, nr. 196, plaatselijk bekend als Heilig Landenstraat, anderzijds, tot het oostelijke hoekpunt van laatstgenoemd perceel. Vandaar volgt de grens aanvankelijk in ongeveer oostelijke en daarna in ongeveer zuidelijke richting de bestaande grens tussen de gemeenten Berghem en Oss tot het zuidoostelijke hoekpunt van het perceel, kadastraal bekend gemeente Oss, sectie H, nr. 44. Van dit punt af loopt de grens in ongeveer zuidelijke richting langs de scheidingen tussen de percelen, kadastraal bekend gemeente Berghem, sectie D, nrs. 77, 76, 75, 74, 73, 72, 71 en 70 enerzijds en de percelen, kadastraal bekend gemeente Berghem, sectie D, nrs. 194 en 68, plaatselijk bekend als de provinciale weg van Oss naar Megen, anderzijds, tot het zuidoostelijke hoekpunt van het perceel, kadastraal bekend gemeente Berghem, sectie D, nr. 70. Vandaar gaat de grens in ongeveer westelijke richting langs de scheiding tussen het perceel, kadastraal bekend gemeente Berghem, sectie D, nr. 70 enerzijds, en de percelen, kadastraal bekend gemeente Berghem sectie D, nrs. 68 en 69 anderzijds, tot een punt, gelegen op die perceelsgrens en op een afstand van 20 meter uit de as van de provinciale weg van Megen naar Oss. Vandaar loopt de grens in ongeveer zuidelijke richting evenwijdig aan en op een afstand van 20 meter uit de vastgestelde as van de in de toekomst in de richting van Zeeland te verlengen provinciale weg van Megen naar Oss, tot de zuidelijke kadastrale grens van het perceel, kadastraal bekend gemeente Oss, sectie B, nr. 4632, plaatselijk bekend als de spoorlijn van 's-Hertogenbosch naar Nijmegen, waarbij de percelen, kadastraal bekend gemeente Berghem, sectie D, nrs. 69 en 527, plaatselijk bekend als de provinciale weg van Oss naar Berghem, en verder de percelen, kadastraal bekend gemeente Berghem, sectie B, nr. 2641, gemeente Oss, sectie G, nrs. 660, 661, 242, 316, 317, 245, 318, 247, 319 en gemeente Oss, sectie B, nr. 4632, plaatselijk bekend als de spoorlijn van 's-Hertogenbosch naar Nijmegen, worden doorsneden. Vandaar loopt de grens in ongeveer oostelijke richting langs de scheiding tussen het perceel, kadastraal bekend gemeente Oss, sectie B, nr. 4632, plaatselijk bekend als de spoorlijn van 's-Hertogenbosch naar Nijmegen, enerzijds en de percelen, kadastraal bekend gemeente Oss, sectie B, nrs. 4633 en 1702 anderzijds, tot het noordwestelijke hoekpunt van het perceel, kadastraal bekend gemeente Berghem, sectie B, nr. 1296, en verder in ongeveer oostelijke richting langs de scheiding tussen het perceel, kadastraal bekend gemeente Berghem, sectie B, nr. 1476, plaatselijk bekend als de spoorlijn van 's-Hertogenbosch naar Nijmegen, enerzijds en de percelen, kadastraal bekend gemeente Berghem, sectie B, nrs. 1296, 1298, 1297 en 1304 anderzijds, tot het noordoostelijke hoekpunt van het perceel, kadastraal bekend gemeente Berghem, sectie B, nr. 1304. Daarna loopt de grens in ongeveer zuidelijke richting langs de scheidingen tussen de percelen, kadastraal bekend gemeente Berghem, sectie B, nrs. 1305 en 128 enerzijds en de percelen, kadastraal bekend gemeente Berghem, sectie B, nrs. 1304 en 127 anderzijds, tot het zuidoostelijke hoekpunt van het perceel, kadastraal bekend gemeente Berghem, sectie B, nr. 127. Vervolgens loopt de grens in ongeveer oostelijke richting lang de scheidingen tussen de percelen, kadastraal bekend gemeente Berghem, sectie B, nrs. 128, 1070, 1071, 131, 132, 133, 134, 2072, 2014, 1969, 2398, 2036, 2446, 2447 en 2448 enerzijds en de percelen, kadastraal bekend gemeente Berghem, sectie B, nrs. 179, 178, 177, 176, 175, 174, 173, 172, 171, 170, 1064, 1065, 168, 167, 166, 165, 164, 160, 159, 158, 154 en 153 anderzijds, tot het noordoostelijke hoekpunt van het perceel, kadastraal bekend gemeente Berghem, sectie B, nr. 153. De grens loopt vandaar in ongeveer zuidelijke richting langs de scheiding tussen het perceel, kadastraal bekend gemeente Berghem, sectie B, nr. 153 enerzijds en het perceel, kadastraal bekend gemeente Berghem, sectie B, nr. 152 anderzijds, tot het zuidoostelijke hoekpunt van het perceel, kadastraal bekend gemeente Berghem, sectie B, nr. 153. Daarna loopt de grens in ongeveer westelijke richting langs de scheiding tussen het perceel, kadastraal bekend gemeente Berghem, sectie B, nr. 153 enerzijds en het perceel, kadastraal bekend gemeente Berghem, sectie B, nr. 198 anderzijds, tot het noordwestelijke hoekpunt van het perceel, kadastraal bekend gemeente Berghem, sectie B, nr. 198, en vervolgens in ongeveer zuidelijke richting langs de scheiding tussen het perceel, kadastraal bekend gemeente Berghem, sectie B, nr. 198 enerzijds en het perceel, kadastraal bekend gemeente Berghem, sectie B, nr. 197 anderzijds, tot het snijpunt van het verlengde van deze perceelsscheiding met de scheiding tussen het perceel, kadastraal bekend gemeente Berghem, sectie B, ongenummerd, plaatselijk bekend als Dannenhoefstraat, enerzijds en het perceel, kadastraal bekend gemeente Berghem, sectie C, nr. 48 anderzijds, waarbij het perceel, kadastraal bekend gemeente Berghem, sectie B, ongenummerd, plaatselijk bekend als Dannenhoefstraat, wordt doorsneden. Vandaar loop de grens in ongeveer westelijke richting langs de scheiding tussen het perceel, kadastraal bekend gemeente Berghem, sectie B, ongenummerd, plaatselijk bekend als Dannenhoefstraat, enerzijds en het perceel, kadastraal bekend gemeente Berghem, sectie C, nr. 48, anderzijds, tot het noordwestelijke hoekpunt van het perceel, kadastraal bekend gemeente Berghem, sectie C, nr. 48, en vervolgen in ongeveer zuidelijke richting lang de scheiding tussen het perceel, kadastraal bekend gemeente Berghem, sectie C, nr. 48 enerzijds en het perceel, kadastraal bekend gemeente Berghem, sectie C, nr. 47 anderzijds, tot het zuidwestelijke hoekpunt van het perceel, kadastraal bekend gemeente Berghem, sectie C, nr. 48. Vandaar gaat de grens in een rechte lijn in ongeveer zuidelijke