

Zitting 1978–1979 Nr. 95

14 200 (R 1048)

## **Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet van de bepalingen inzake de toelating, uitzetting en uitlevering, het Nederlandschap en het ingezetenschap**

### **VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR ALGEMENE ZAKEN EN HUIS DER KONINGIN<sup>1</sup>**

Vastgesteld 18 april 1979

De leden van de fractie van de P.v.d.A. konden het standpunt van de Regering niet onderschrijven, dat de wetgever ruimte dient te hebben om eventueel een toelatingsbeleid te voeren ten aanzien van Nederlandse staatsburgers (zie memorie van toelichting, blzz. 4 en 5). Zij meenden daarentegen, dat het Nederlandschap een onverkorte toelatingswaarborg en niet-uitzettingswaarborg met zich brengt. Het ware naar de mening van deze leden beter geweest wetsontwerp 11 052 te handhaven. Door de verwijzing in de memorie van toelichting (blz. 5) naar artikel 5, vierde lid, van het Vierde protocol bij het Europese Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, laadt de Regering naar het oordeel van de aan het woord zijnde leden de verdenking op zich bewust «de handen vrij te willen houden» voor een toelatingsbeleid dat in het bijzonder Antilliaanse Nederlanders buiten de grenzen houdt.

De aan het woord zijnde leden zouden er de voorkeur aan geven wèl een bepaling in de Grondwet op te nemen, die een verbod van collectieve uitzetting van vreemdelingen inhoudt. Sinds de indiening van dit wetsontwerp hebben zich enkele situaties voorgedaan, die huns inziens aanleiding geven het gestelde op de blzz. 9 en 10 van de memorie van toelichting te heroverwegen; zij wezen o.a. op de «Kerk-Marokkanen» en problemen met zigeuners. Bovendien betwijfelden zij of, wanneer een gehele groep in aanmerking komt voor uitwijzing, voldoende garanties aanwezig zijn, dat ieder lid van de groep individueel beoordeeld zal worden. Al te gemakkelijk kan naar de mening van deze leden dan een vorm van «verkapte collectieve uitzetting» het gevolg zijn, zonder dat betrokkenen zich kunnen beroepen op een grondwettelijk recht.

De leden van de fractie van het C.D.A. stemden er – voornamelijk op grond van de door Minister De Gaay Fortman op 26 januari 1977 in de Tweede Kamer ontwikkelde overwegingen – mee in, dat het onderhavige wetsontwerp, even als de huidige Grondwet, geen bepalingen bevat betreffende de toelating en de niet-uitzetting van Nederlanders. Volgens het ontwerp zal immers uitlevering van zowel vreemdelingen als Nederlanders alleen krachtens verdrag kunnen plaatsvinden, zonder dat onderscheid wordt gemaakt – zoals tot heden wel het geval is – tussen vreemdelingen en Nederlanders. Dit past naar het oordeel van deze leden weliswaar geheel in het kader van de internationalisatie van de rechtsbetrekkingen, maar intussen rees bij deze

<sup>1</sup> Samenstelling: Vermeer (PvdA), Kolthoff (PvdA), Teijssen (CDA) (voorzitter), W. F. de Gaay Fortman (CDA), Van Someren-Downer (VVD), Feij (VVD), Trip (PPR), IJmker (CPN), Meuleman (SGP), Van der Jagt (GPV), Vogt (PSP), Maris (–)

leden toch de vraag, of bij aanvaarding van de voorgestelde bepaling geen belangrijk staatsrechtelijk en volkenrechtelijk hiaat met betrekking tot de uitlevering van zowel vreemdelingen als Nederlanders aan landen, waarmede geen verdrag is gesloten; de uitlevering is tot heden immers ook mogelijk zonder de basis van een verdrag.

De aan het woord zijnde leden herinnerden er vervolgens aan, dat bij de behandeling van het onderhavige wetsontwerp op 26 januari 1977 in de Tweede Kamer van de zijde van de Regering een studie was toegezegd over de vraag, of een bepaling over het recht van bewegingsvrijheid in de Grondwet zou moeten worden opgenomen. Deze studie is thans verschenen in de vorm van een nota, welke bij brief d.d. 1 februari 1979 van de Minister van Binnenlandse Zaken aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal is toegezonden (stuk 15 474, nr. 1).

In deze omvangrijke en belangrijke nota komt de Regering op blz. 19 tot de conclusie, dat de vraag of het recht op bewegingsvrijheid in de Grondwet moet worden opgenomen, een kwestie is van afwegen van voor en tegen, zoals ook de meerderheid van de Staatscommissie-Cals/Donner deed (Tweede rapport, blz. 54). De Regering acht de nadelen, verbonden aan opneming van een grondwetsbepaling omtrent de bewegingsvrijheid, groter dan de voordelen.

De aan het woord zijnde leden achtten het staatsrechtelijk prematuur om vanuit de Eerste Kamer thans – en dan bij het onderhavige wetsontwerp – in te gaan op deze nota. Wel werden ten aanzien van de procedure met betrekking tot deze nota de volgende vragen gesteld:

- Krijgt de nota in de Tweede Kamer een zelfde behandeling als de wetsontwerpen inzake Grondwetsherziening en wenst de Regering, dat de Tweede Kamer een uitspraak doet omtrent de daar levende opvatting, waarbij als voorbeeld te denken valt aan de behandeling destijds van de Nota Grondwetsherziening?
- Deelt de Regering het standpunt, dat de nota ook behandeld dient te worden in de Eerste Kamer, zoals ook met de Nota Grondwetsherziening het geval is geweest?

De leden van de fractie van de V.V.D. merkten met betrekking tot artikel 1.2, lid 1 van het onderhavige wetsontwerp op, dat de nieuwe Grondwet geen voorschrift omtrent het ingezetenschap zal bevatten. De Regering erkent, dat de schrapping van deze bepaling het misschien formeel mogelijk zal maken, dat de Kroon zelfstandig zou kunnen bepalen wie ingezetenen zijn, maar dat zulks feitelijk theorie is, nu reeds de wet op het Nederlanderschap en ingezetenschap bestaat (zie memorie van toelichting, blz. 6). Deze leden wezen er echter op, dat het voorontwerp van Rijkswet op het Nederlanderschap inmiddels ook geen bepalingen op het ingezetenschap meer bevat. Zij vroegen in dit verband of de Regering in het licht van de recente ontwikkeling – zoals enerzijds het genoemde voorontwerp en anderzijds het verlenen van voorgenomen kiesrecht voor de gemeenteraad aan niet-Nederlandse ingezetenen – nader wil ingaan op de vraag, op welke wijze juridische waarborgen kunnen worden gegeven, dat het ingezetenschap inderdaad slechts bij de Wet mag worden geregeld.

Met betrekking tot artikel 1.2, lid 4, vroegen de leden van de aan het woord zijnde fractie, of de Regering wil mededelen welke de stand van zaken is met betrekking tot de indiening van een ontwerp-paspoortwet, alsmede of het mogelijk is deze materie op een zodanig tijdstip af te handelen, dat de overgangsbepaling (artikel A 1.2) overbodig wordt.

Voor wat aangaat artikel 1.2, lid 2, vroegen dezelfde leden, of de Regering nader kan uiteenzetten, in hoeverre vluchtelingen al dan niet onder de werking van dit grondwetsartikel vallen.

Ten aanzien van het eventueel verbod van collectieve uitzetting merkten ook deze leden op, dat de Regering opneming van een verbod tot collectieve uitzetting in de Grondwet niet nodig lijkt. Desniettemin stelde zij vast, dat volgens artikel 4 van het ontwerp-Sanctiewet (nr. 14 006) – op grond waarvan in afwijking van de Vreemdelingenwet bij Koninklijk besluit vreemdelin-

gen kunnen worden uitgezet, onder meer omdat zij onderdaan zijn van een door sanctie getroffen staat – indien dit ontwerp kracht van wet zou krijgen, sprake zou zijn van een «generiek criterium» (Handelingen zitting 1977–1978, blz. 2778). Het kwam deze leden voor, dat een dergelijk geval wel degelijk neigt naar uitzetting op grote schaal van vreemdelingen, waarbij sprake is van discriminatie en derhalve naar de zogenaamde collectieve uitzetting. Zij vroegen dan ook, of de Regering in dit licht gezien haar stelling, dat het opnemen van een grondwettelijk verbod tot collectieve uitzetting niet nodig is, omdat zulk een uitzetting in Nederland niet pleegt te geschieden, wel kan handhaven.

De leden van de aan het woord zijnde fractie merkten vervolgens – evenals hiervoor reeds door de fractie van het C.D.A. geschiedde – op, dat bij de behandeling van dit wetsontwerp een belangrijk punt van overweging is, of het juist is, dat in artikel 1.2 niet is opgenomen een bepaling omtrent het recht op bewegingsvrijheid. In de Tweede Kamer heeft opneming van een dergelijke bepaling brede steun ondervonden.

Deze leden achtten het niet uitgesloten, dat bij de behandeling van de nota ter zake zal kunnen blijken, dat de Tweede Kamer alsnog opneming van een bepaling als bedoeld wenselijk oordeelt. Dit zal alsdan huns inziens moeten geschieden door middel van een novelle.

Het leek deze leden niet juist het onderhavige wetsontwerp te behandelen, zolang bovengenoemde mogelijkheid redelijkerwijze aanwezig is te achten.

De voorzitter van de commissie,  
Teijssen

De griffier van de commissie,  
Liesveld