

KORT VERSLAG VAN DE BIJEEENKOMST DER ELF GROOTSTE POLITIE-
VERBINDINGEN, GEHOUDEN OP 22 MAART 1962 te 's-GRAVENHAGE

Aanwezig zijn:

Als bijzonder genodigden:

Directeur van Politie te 's-Gravenhage; , Procureur-Generaal, fungerend
politie te Amsterdam (3e inleider); , Commissaris van Gemeente-
Administrateur van de Grensbewaking van het Ministerie van , Kolonel der Kon. Marechaussee,
Justitie (2e inleider) en , Commissaris van Gemeente-
politie te Utrecht.

Van de Politieverbindingen:

Arnhem
Haarlem
Amsterdam
Rotterdam
's-Gravenhage
Tilburg
Nijmegen
Haarlem
Groningen
Amsterdam
Rotterdam
Arnhem
Enschede
Groningen
Rotterdam
Eindhoven
Eindhoven
Arnhem
's-Gravenhage
Utrecht
Groningen
's-Gravenhage

Van de B.V.D.:

Mr. J.S. Sinninghe Damsté (Voorzitter),
, J.G. Crabbendam,
Mr. P.G.H. van Doeveren,

Onderwerp van bespreking: "De Liberalisatie van het Grensverkeer". Alvorens dit ter sprake te brengen, deelt Mr. SINNINGHE DAMSTÉ mede, dat de volgende (gecombineerde) vergadering (26 juni a.s.) gewijd zal zijn aan de bespreking van het concept "Richtlijnen inzake het verstrekken van politieke gegevens aan derden".

Mr. SINNINGHE DAMSTÉ, als voorzitter, stelt dat de liberalisatie uiteraard niet op verzoek van de BVD is tot stand gekomen. Deze Dienst heeft het zijne gedaan om die maatregel te voorkomen, doch heeft de consequenties te aanvaarden. De bespreking van dit onderwerp door de BVD is zonder pretentie, maar het kwam nuttig voor de gevolgen van de liberalisatie onder ogen te zien in de kring van de Politie. Spreker is verheugd, dat de inleiding niet alleen zijdens de BVD gehouden behoeft te worden, doch dat de heren en - die spreker in het bijzonder welkom heet, evenals de heren en - eveneens hun visies zullen geven.

De eerste inleider, , bespreekt de juridische achtergronden van de liberalisatie van het grensverkeer.

Toen het in 1958 niet wilde vlotten met de Benelux-Economische-Unie, was er behoefte aan een spectaculair gebaar. Alhoewel er zeker bezwaren waren, zocht men dit in de richting van de grensliberalisatie. In een desbetreffende werkgroep geformeerd door de drie landen, stelde de vertegenwoordiger van het Nederlandse Ministerie van Justitie bij de aanvang twee eisen, nl.:

- a) Er moest sprake zijn van een verlegging van de personencontrôle naar de buitengrenzen van de Benelux en deze contrôle moest daar effect sorteren.
- b) Ook de andere contrôles aan de binnengrenzen zouden moeten verdwijnen, wilde de opheffing van de personencontrôle geen leeg gebaar zijn.

Luxemburg bleek tijdens de onderhandelingen weinig te gevoelen voor een scherpere grenscontrôle. Op 1 juli 1960 is de overeenkomst inzake contrôleverlegging in werking getreden, tegelijk met een aantal uitvoeringsbeschikkingen.

Deze overeenkomst voorziet in een tweetal organen, nl. een Ministeriële Werkgroep, bestaande uit de Ministers van Buitenlandse Zaken en van Justitie der drie landen en een Bijzondere Commissie voor het Personenverkeer. De laatstgenoemde commissie is samengesteld uit ambtenaren van deze ministeries. (In de ministeriële werkgroep kan ook de Nederlandse Minister van Binnenlandse Zaken, waaronder de BVD ressorteert, vergaderingen bijwonen.)

Aan de buitengrenzen van de Benelux zijn doorlaatposten ingesteld overeenkomstig een uitvoeringsbeschikking. Deze geeft tevens aan welke personen verplicht zijn van deze doorlaatposten gebruik te maken. Dit zijn:

- a) Vreemdelingen, die in het bezit moeten zijn van een paspoort;
- b) Vreemdelingen, onderworpen aan visumplicht;
- c) Vreemdelingen, reizende op een collectief paspoort en
- d) Vreemdelingen-zeelieden, die het Benelux-gebied binnenkomen om aan te monsteren.

De contrôle, welke aan de doorlaatposten wordt uitgeoefend bestaat uit:

1. Systematische contrôle op vliegvelden, bij havens en in de grote internationale treinen.
2. Aan de wegdoorlaatposten: alleen systematische contrôle op voertuigen geregistreerd in niet-aangrenzende derde landen en op inzittenden van autobussen en taxi's.

Voor Nederland is blijven gelden, dat alle personen - ook onderdanen van de Benelux - gebruik moeten maken van de doorlaatposten. Bovendien wordt in beginsel systematische contrôle uitgeoefend op een ieder. In België wordt deze regeling m.u.v. de Belgisch-Franse-grens ook toegepast. Luxemburg houdt zich aan de minimeisen (punt 2). Er is dus verschil. Dit is mogelijk omdat elk der verdragspartners de vrijheid heeft behouden om de contrôle naar eigen behoefte te verscherpen. De vraag rijst wat er terecht zal komen van signaleringen e.d. Een bericht van binnenkomst van een gesignaleerde aan de buitengrens is betrekkelijk, omdat de betrokkene zich vrijelijk naar het gebied van een andere partner kan begeven.

De BVD heeft uiteraard belangstelling voor de afgifte van visa, met het oog op de binnenkomst van A.I.J.G.-onderdanen. De Nederlandse, Belgische en Luxemburgse vertegenwoordigingen geven dus visa af voor de drie landen. Waar echter machtiging van de nationale visadienst nodig is, is er onderlinge consultatie. De aanvraag wordt gedistribueerd aan de beide partners. Is er binnen 10 dagen geen antwoord, dan wordt aangenomen dat er tegen de verlening geen bedenking bestaat. Is er wel bedenking dan kan in een bijzonder geval een geclausuleerd visum afgegeven worden. Op het gebied van de visumverlening is het nog niet tot een gemeenschappelijk beleid gekomen. Wel is er harmonisatie van allerlei voorschriften. De visumplicht is afgeschaft voor de in de Beneluxlanden gevestigde vreemdelingen.

De overeenkomst biedt de mogelijkheid om de personencontrôle aan de binnengrenzen weer geheel of gedeeltelijk tijdelijk in te stellen om redenen verband houdende met de openbare orde of de nationale veiligheid.

De tweede inleider, Kolonel _____, bespreekt de consequenties van de liberalisatie van het grensverkeer voor de grensbewaking.

Het huidige systeem van de grensbewaking is gebaseerd op de wet van 10 januari 1920 (tot stand gekomen in de tijd vlak na wereldoorlog I); Het Koninklijk Besluit van 1 juli 1939, houdende bepalingen omtrent de politieële en de militaire grensbewaking (in dit KB worden o.a. de "bewakingsgebieden" genoemd) en het Bewakingsvoorschrift 1946, waarbij o.m. het systeem van verplichte grensdoorlaatposten werd ingesteld.

Aan de Minister van Justitie is de regeling van het grensverkeer en de politiaire grensbewaking opgedragen. Wet en Koninklijk Besluit hebben hier en daar niet meer de juiste aansluiting op de tegenwoordige tijd.

In het KB van 1939 is de politiaire grensbewaking Rijks-politiezorg. De militaire grensbewaking ressorteert onder de Minister van Defensie. Het enige "Veiligheidsaspect" was toen- maals nl. de verbinding met "GS-III".

Dit KB getransponeerd in de huidige verhoudingen geeft een ruimere interpretatie te zien van de militaire grensbewaking, deze kan thans gezien worden als het veiligheidsaspect van de politiaire grensbewaking. De militaire grensbewaking "parasi- teert" a.h.w. op de politiaire grensbewaking. De verbinding is o.m.: Bureau 2 Sectie 2 der Staf Kon. Marechaussee - B.V.D. De Veiligheidsonderofficier der Kon. Marechaussee is naast andere veiligheidswerkzaamheden belast met verzamelen, bewerken en rapporteren van de gegevens, het geuniformeerde grensbewa- kingspersoneel is de bron.

De liberalisatie van het grensverkeer is niet ineens tot stand gekomen. Het is een langzaam groeiend proces. Vereenvou- diging van de documentatie leidde o.a. tot erkenning van weder- zijdse identiteitsbewijzen. Liberalisatie van de zuidgrens bete- kent geen opheffing maar verplaatsing van de vreemdelingen- contrôle van binnen- naar buitengrens der Beneluxlanden.

Toen het zover was, vroeg de Minister van Justitie zich af, wat nu nabij de binnengrenzen ware te doen, immers de bediening van de doorlaatpost viel weg, doch de mogelijkheid van enig toe- zicht in de bewakingsgebieden bleef; aangetekend zij hierbij dat de verplichte grensoverschrijdingspapieren werden gehandhaafd.

Hoewel uniformiteit in de contrôle aan de buitengrenzen theoretisch is gewaarborgd in de desbetreffende "Benelux- instructies", is de toestand in de praktijk nog niet ideaal te noemen. De ambtenaar aan de buitengrenzen moet zich instellen op een contrôle, niet alleen ten behoeve van het eigen land. Tot op heden is er nog niet voldoende sprake van harmonisering. Het raadplegen van signaleringsregisters bij de persoonscontrôle b.v. is nog niet geregeld: ook niet op justitieel gebied. Dit laatste houdt verband met een nieuw samen te stellen Uitleverings- verdrag.

Een zekere vorm van contrôle aan de binnengrenzen is gehand- haafd, nl. "gadeslaan", d.w.z. surveillance in de bewakingsge- bieden. Er is verschil in contrôlemogelijkheden in de drie landen. Men denke aan de Belgische "eenzelveigheidskaarten".

Teneinde een gelijkgeschakeld regiem aan de buitengrens in de drie landen te bewerkstelligen, is gevormd een "Subcommis- sie Samenwerking Grensdiensten". Deze commissie is mede bestemd om zo nodig ter plaatse gerezen moeilijkheden uit de weg te ruimen en vooral om het contrôleregim aan de buitengrenzen in de praktijk zo veel mogelijk te harmoniseren.

Resumerende kan betreffende de regeling aan de Nederlandse binnengrens het volgende gezegd worden. De Minister van Justitie vond het na 1 juni 1960 niet verantwoord aan de Nederlandse zuid- grens niets te doen. Een bepaalde vorm van contrôle, nl. het reeds genoemde "gadeslaan", houdt in: surveillance in de grens- gebieden, met inbegrip van de thans "sluimerende" doorlaatposten, op potentieel malafide vreemdelingen. Hierdoor ontstaat enig evenwicht, tussen de heel wat eenvoudiger Belgische identiteits- kaartencontrôle en het (moeilijker te hanteren) Nederlandse systeem. Gerichtte signalering blijft dus mogelijk. Van de zijde van de Grensveiligheidsdienst doet men in deze wat men kan. Het vraagstuk der ongewenste Belgen in Nederland en de ongewenste Nederlanders in België, zal ook bij een feilloos werkend signa-

lerings-systeem aan de buitengrenzen een probleem blijven, het is een van de offers die moesten worden gebracht bij het sluiten van het accoord van 11 april 1960.

De derde inleider, , bespreekt "De repressieve contrôle binnenslands op de vreemdelingen".

Als gevolg van de liberalisatie van het grensverkeer, ontvingen de hoofden van plaatselijke politie van de Procureurs Generaal een circulaire van de Minister van Justitie, behelzende het verzoek het toezicht op vreemdelingen te intensiveren. De verwachting was dat het grensverkeer door de liberalisatie zou toenemen en dat o.a. de uitleiding over de Nederlandse zuidgrens in gevaar zou komen. In het algemeen zijn de theoretische moeilijkheden nogal meegevallen. Er is o.a. met de Rijkswacht gesproken.

Volgens gegevens uitsluitend op de gemeente Amsterdam betrekking hebbend, neemt het vreemdelingenverkeer toe. Volgens de resp. jaarverslagen zijn de cijfers als volgt:

Jaar	<u>1959</u>	<u>1960</u>	<u>1961</u>
Aanmeldingen bij VD:	17713	18218	22401
Ingekomen stukken beh. door VD:	16881	18418	21942
Verzonden stukken beh. door VD:	11577	13260	16042
Verleende verbl.verg. VD:	10139	11420	12512
Overnachtingen door touristen in Amsterdam:		1602739	1629651
Bezoekende vreemdelingen aan Amsterdam:		696975	703168

Een efficiënte contrôle is, gezien deze enorme aantallen, uitgesloten. Alleen steekproefsgewijze kan er gecontroleerd worden. In het algemeen kunnen geen razzia's worden gehouden, hoogstens "geruisloze". Intensieve contrôles wekken reacties op van volksvertegenwoordiging, consuls van vreemde mogendheden enz. Zij zouden ook afbreuk doen aan het beginsel van de grensliberalisatie.

Het aantal vreemdelingen in Nederland beweegt zich dus in stijgende lijn. Dat zal ook in 1962 wel het geval zijn. Hiervoor zijn verschillende oorzaken, o.a. het Nederlandse prijsniveau, toegenomen hotelaccomodatie en tekort aan Nederlandse arbeidskrachten. Hierdoor ontstaat tevens de vrees voor stijging van het aantal ongewenste vreemdelingen. Bij de gemeentepolitie Amsterdam waren er in 1960 704 en in 1961 828 in bewaring. Een niet te schatten aantal valt buiten de aandacht van de politie. Deze situatie is niet al te zorgwekkend, omdat de "fuiken" zo goed mogelijk uitgezet zijn. Er zijn contacten met particulieren en particuliere instellingen. De Vreemdelingencirculaire nr. 14/1955, betreffende de verwijdering van ongewenste vreemdelingen, geeft o.a. de omschrijving van het woord "ongewenst". "Illegale" vreemdelingen zijn in het algemeen "ongewenst". Niet met name wordt genoemd de "politieke" vreemdeling. Hij kan evenwel geacht worden gevaarlijk te zijn voor de openbare orde of veiligheid en dan is hij "ongewenst". De Vreemdelingen-circulaire behelst maatregelen tegen politieke activiteit door vreemdelingen.

De werkwijze bij het verlenen van politiek asyl is in een afzonderlijke (vertrouwelijke) circulaire vastgelegd. Hierin komt o.a. de samenwerking met de Inlichtingendienst naar voren,

nl. bij het afnemen van het Veiligheidsverhoor. Zeker zolang op de asyl-aanvraag niet definitief is beslist, ware alle publiciteit daaromtrent te vermijden, immers de mogelijkheid om een vreemdeling, wiens asyl-aanvraag moet worden afgewezen, te doen terugkeren naar zijn land wordt onmogelijk gemaakt, als zijn overheid uit die publicaties heeft kennisgenomen van zijn asylverzoek, zodat hij reeds dáárdoor persona non grata is geworden. De Vreemdelingencirculaire nr 14 kent o.a. de begrippen "uitleiding", "terugleiding" en "uitwijzing": maatregelen welke de Minister van Justitie toepast bij de verwijdering van ongewenste vreemdelingen.

De uitvoering van het Vreemdelingenbeleid brengt veel voorschriften met zich mede. Het is begrijpelijk dat politiepersoneel daarvoor gespecialiseerd moet worden. Contrôle kan op vele manieren en met vele middelen geschieden. Hierin neemt die in hotels, campings en jeugdherbergen een voorname plaats in. Aangenomen wordt dat overal in den lande het systeem van de "hotelbriefjes" is ingevoerd. Bij de gemeentepolitie te Amsterdam worden deze briefjes in de loop van de nacht gescreend aan de hand van de gebruikelijke signaleringen. In malafide zaken wordt in persoon gecontroleerd. In bonafide alleen dan, wanneer daartoe aanleiding bestaat. Aandacht wordt geschonken aan havenkwartieren, zeeliedenbeurzen, stations, nachtclubs t.a.v. de optredende vreemde musici en artisten, post-restante loketten, chinezenbuurt en specifieke drankwetinrichtingen voor vreemdelingen, bv. "Milano".

Voorts is er contrôle in de bedrijven (werkgever moet werkvergunning voor vreemdelingen, m.u.v. Belgen en Indonesiers, hebben) Er is een intensief contact met grote industrieën, alsmede met overheidsinstanties als Bevolkingsregister, Gewestelijk Arbeidsbureau, Centraal Bureau voor de Huisvesting en Consulaten. Tenslotte Waterschout en doorlaatposten van de Kon. Marechaussee aan de havens en op Schiphol en met diverse particuliere instellingen, zoals de Stichting Deutscher Hilfsverein en Hulp aan Onbehuisten.

Met de eigen onderdelen van de politie wordt uiteraard intensief samengewerkt, alsmede met de directeur van het Huis van Bewaring.

De ID en de VD van de gemeentepolitie te Amsterdam staan onder apart beheer. Zodra er een politiek kantje aan een vreemdeling is, is er van weerskanten uitwisseling. De VD interesseert nl. de "hele" vreemdeling.

DISCUSSIE

De heer stelt een praktijkgeval, een vreemdeling moet verwijderd worden (vanwege een "politiek tintje"). Reglementair is er geen middel om dit te bewerkstelligen. Wat te doen?

Mr. antwoordt, dat zo er ook maar enige aanwijzing bestaat, men gerust tot aanhouding kan overgaan. Dit behoeft niet tegen de opvatting van de rechtsstaat in te druisen. De rechtspositie van een vreemdeling is nu eenmaal minder dan die van een Nederlander. In de USA is het vreemdelingenbeleid veel strenger dan in Nederland.

 stelt de vraag of voor Nederland niet een legitimatieplicht ware te overwegen. In België kent men immers deze plicht wel. Mr. SINNINGHE DAMSTÉ antwoordt, dat aan dat vraagstuk interdepartementaal aandacht is besteed. De BVD heeft voor uitvoering gepleit. Naast andere bezwaren is er echter ook dat van de administratieve verwerking.

In antwoord op desbetreffende vragen van de heer , antwoordt dat de contrôle aan de poste-restante loketten lonend is. In cabarets wordt regelmatig gecontroleerd. antwoordt op een opmerking van de heer , dat "contrôle op de hotelkamer" geen inbreuk op het huisrecht is, doch dat het wel moeilijkheden kan veroorzaken. In bonafide hotels gebeurt het dan ook in het algemeen niet. Uiteraard ook niet in pensions, doch weer wel in de z.g. "éénnachtspensions", waar de in gebruik zijnde kamers niet onder het begrip "woning" vallen.

De heer merkt op, dat in zijn gemeente getracht is in de Politieverordening opgenomen te krijgen een artikel dat de hotelhouder verplicht zich te overtuigen van de identiteit van de gast. Dit is niet aanvaard door het Ministerie van Binnenlandse Zaken. meent dat aanvaarding zal afhangen van de redactie van het voorschrift.

had verwacht dat uit alle hoeken klachten zouden zijn gekomen, omdat ten gevolge van de liberalisatie voor de politie de repressieve contrôle een toegenomen taak betekent. antwoordt hierop, dat thans slechts incidenteel kan worden gecontroleerd. Indien enkele mensen aan de VD konden worden toegevoegd, dan zou er permanente contrôle kunnen worden gehouden. De heer zegt, dat er slechts een administratieve contrôle kan worden gehouden. Hij antwoordt vervolgens op de desbetreffende vraag van , dat inderdaad gevolg is gegeven aan de wens van de Minister in zijn circulaire geuit, aan de P.G.'s de moeilijkheden in de personeelsvoorziening van de VD in verband met die toegenomen taak ter kennis te brengen. Personeel is evenwel niet te krijgen. Het korpsverband zou in gevaar komen, als bij gelijkblijvende korpssterkte de VD een grotere personeelsbezetting zou krijgen; en opvoering van de korpssterkte in aanmerkelijke mate lijkt wel niet uitvoerbaar.

Naar aanleiding van een desbetreffende vraag van Mr. SINNINGHE DAMSTÉ, deelt een aantal aanwezigen mede dat verscherping van de repressieve contrôle op de vreemdelingen, illusoir wordt geacht. O.a. de heer l zegt dat de vraag - ook door de C.d.K. gesteld - inzake de personeelsvoorziening van de VD moeilijk kan worden beantwoord. De contrôle is zoals vroeger, dezelfde methode wordt toegepast, maar er zijn minder werkuren.

Mr. SINNINGHE DAMSTÉ constateert, dat een uitputtende contrôle praktisch niet mogelijk is, doch acht opvoering van de huidige contrôle noodzakelijk. De heer antwoordt hierop, dat hij gaarne de contrôle wil verbeteren. Het is evenwel niet met bewijzen te staven of er tekortkomingen zijn.

Te 16.20 uur sluit Mr. SINNINGHE DAMSTÉ, met een woord van welgemeende dank voor de gastsprekers, de bijeenkomst.

's-Gravenhage, april 1962.