



Uitzetting van vreemdelingen in verband met het volkenrecht

<https://hdl.handle.net/1874/253432>

B40192

Jur. 25 Oct. 19

Witzetting van vreemdelingen
in verband met het Volkenrecht.



A. J. L. van Beeck Calkoen.

A. qu.
192

BIBLIOTHEEK UNIVERSITEIT UTRECHT



3148 363 3

UITZETTING VAN VREEMDELINGEN
IN VERBAND MET HET VOLKENRECHT.

Diss. Utrecht

Ag 1902

Uitzetting van vreemdelingen in verband met het Volkenrecht.

PROEFSCHRIFT

TER VERKRIJGING VAN DEN GRAAD

VAN

Doctor in de Rechtswetenschap

AAN DE RIJKS-UNIVERSITEIT TE UTRECHT,

NA MACHTIGING VAN DEN RECTOR-MAGNIFICUS

DR. A. A. W. HUBRECHT,

HOOGLEERAAR IN DE FACULTEIT DER WIS- EN NATUURKUNDE,

VOLGENS BESLUIT VAN DEN SENAAT DER UNIVERSITEIT

TEGEN DE BEDENKINGEN VAN

DE FACULTEIT DER RECHTSGELEERDHEID

TE VERDEDIGEN

op Vrijdag 25 October 1901, des namiddags te 4 uur,

DOOR

ALBERT JAN LEONARD VAN BEECK CALKOEN,

geboren te UTRECHT.



UTRECHT. — P. DEN BOER. — 1901.

INHOUD.

INLEIDING.

§ 1.	De begrippen natie en staat. Het volk . . .	Blz.	1
§ 2.	Wie behooren tot het volk? . . .	»	4
§ 3.	Is een staatsgezag verplicht hen, die niet tot het volk behooren, op zijn gebied toe te laten? . . .	»	8
§ 4.	Welke is de verhouding van het staatsgezag tot deze? . . .	»	13

HET RECHT TOT UITZETTING.

HOOFDSTUK I.

Algemeene Beschouwingen.

§ 1.	Het Recht in 't Algemeen . . .	»	21
§ 2.	Behoort het uitzettingsrecht tot het Staats- of tot het Volkenrecht . . .	»	25

HOOFDSTUK II.

Grenzen en voorwaarden van toepassing.

§ 1.	Algemeene beschouwingen . . .	»	31
§ 2.	A. Preventieve bepalingen. I. De gronden waarop uitzetting kan plaats hebben . . .	»	33
	a. individueele uitzetting . . .	»	42
	b. collectieve uitzetting . . .	»	52
	c. bepalingen ten gunste van ingezetenen . .	»	60

§ 3. II. De wijze van toepassing	
a. aan wien de uitoefening van het recht moet worden opgedragen	Blz. 65
b. voorwaarden der toepassing:	
1 ^o mededeeling van de gronden der uitzetting aan den uit te zetten vreemdeling	» 68
2 ^o de behandeling van den uit te zetten vreemdeling	» 69
3 ^o publicatie der gevallen	» 70
4 ^o de noodzakelijkheid van een wet om tot collectieve uitzetting te kunnen overgaan	» 70
§ 4. B. Repressieve maatregelen.	
I. Mogelijkheid voor den vreemdeling om tegen de uitzetting in beroep te komen	» 71
II. Mogelijkheid voor den staat, waartoe de uitgezette behoort, om door tusschenkomst beschermend op te treden	» 74

HOOFDSTUK III.

Het Uitzettingsrecht in de verschillende Staten.

§ 1. Staten waar geen wettelijke regeling bestaat	» 76
Engeland, Duitschland, Zweden en Noorwegen, Portugal, Rusland, Vereenigde Staten van Noord-Amerika, Zwitserland.	
§ 2. Staten waar wettelijke regeling bestaat	» 81
Denemarken, Frankrijk, Italië, Roumenie, Spanje.	
§ 3. Staten met meer uitvoerige wettelijke regeling.	» 81
België, Luxemburg, Nederland, Oostenrijk.	

RÈGLES INTERNATIONALES SUR L'ADMISSION ET
L'EXPULSION DES ÉTRANGERS PROPOSÉES PAR
L'INSTITUT DE DROIT INTERNATIONAL ET ADOPTÉES PAR LUI À GENÈVE, LE 9 SEPTEMBRE 1892. » 98

INLEIDING.

§ 1. Wanneer wij de menschelijke samenleving nagaan, vinden wij de menschheid niet vereenigd als één geheel, maar gescheiden levende in verschillende groepen van gemeenschapsleven.

Wat elk dezer groepen vormt tot eene eenheid is niet alleen het uiterlijk samenleven, maar ook de langs historischen weg gelegde band door eenheid van afstamming, van taal, van zeden en gewoonten. Waar zulk een groep tot stand is gekomen, noemt men deze eene natie. Zoo spreekt men van de Joodsche natie, de Poolsche natie, en ook van de Duitsche natie en de Fransche natie.

„Natie” is echter het natuurlijke en historische begrip, en dat wel in onderscheiding van het rechtsbegrip, dat door het woord „volk” wordt aangeduid. Van volk kan men alleen dan spreken, wanneer er is een samenleven op een bepaald gebied onder een hoogste gezag. Zoo zijn dan tegenwoordig de Joodsche natie en de Poolsche natie geen volken, aangezien zij geene „staten” vormen. Want hoewel eene natie veelal de kern vormt van eenen staat, zoo is zij toch geen „essentiale” ervan, maar hoogstens een „naturale”. 1)

1) Zie Mr. G. Groen van Prinsterer: Volksgeest en Burgerzin (in Verspreide Geschriften II, blz. 47).

Wel is er in de geschiedenis een tijd geweest, dat er eene beweging was om de staten te constitueeren naar de nationaliteiten — eene beweging, die nog hier en daar zich openbaart en door sommigen ook theoretisch wordt voorgestaan, doch tegen dit streven is om verschillende redenen bezwaar te maken.

Ten eerste is het in strijd met het recht, voor politieke doeleinden — hoe loffelijk dan ook op zich zelve — historisch gegrondveste rechten ter zijde te stellen. Wat zou er ook van het volkenrecht overblijven, wanneer er nooit meer afstand van grondgebied of onderwerping plaats kon hebben, zonder dat men hierbij weer als middel ter bevestiging den toevlucht zou moeten nemen tot uitroeiing of verplaatsing van het overwonnen volk.

Doch bovendien is het zondig, omdat men Gods leiding met de volken er mede wil terzijde stellen om die zelf te aanvaarden. Ten slotte is het onuitvoerbaar, omdat de nationaliteiten volstrekt niet altijd zòò gescheiden leven, dat de grenslijnen naar gelang der nationaliteit zouden getrokken kunnen worden.

Stahl (Rechts- und Staatslehre auf der Grundlage christlicher Weltanschauung II, blz. 165 ed. 1856) bespreekt deze bezwaren naar aanleiding van de beweging van 1848 en onderscheidt ook tusschen het natuurlijke en historische begrip „natie” en het juridische begrip, dat gerealiseerd wordt in den staat.

Voor een staat, in onderscheiding van eene natie, is dan het vereischte, dat er zij „Zusammenleben in wechselseitiger Befriedigung der Bedürfnisse, in wechselseitiger geistiger Einwirkung, in gemeinsamer sittlicher Beherrschung ihres Lebens”. (Stahl, *ibid*, blz. 165). En dit zien

wij verwerkelijk, waar wij vinden onder een hoogste gezag een volk als eenheid, zoowel door het gemeenschappelijk gezag als met betrekking tot het gebied, waar het verblijf houdt en waarover het gezag zich uitstrekt.

De betrekking tusschen dit hoogste gezag en het volk duiden de Duitschers aan met het woord „Personalhoheit”. De betrekking tot het grondgebied met het woord „Territorialhoheit”. Deze beide woorden zouden begrippen uitdrukken, die elkaar dekken, wanneer 1° op het grondgebied alleen woonden, degenen, die tot het volk behooren en 2° allen, die tot het volk behooren zich steeds op het grondgebied bevonden.

Dit is echter niet zoo. Het gezag — anders gezegd de overheid — van een staat heeft te doen zoowel met degenen, die tot het volk behooren, als met hen, die er niet toe behooren; met de eersten krachtens de „Personalhoheit”, met de laatsten krachtens de „Territorialhoheit”, omdat het gezag over het grondgebied medebrengt heerschappij over allen, die zich daarop bevinden, c. q. ook dezulken onder hen, die niet tot het volk behooren.

Dit leidt ons tot de volgende vragen:

- 1° Wie behooren tot het volk?
 - 2° Is een staatsgezag verplicht ook hen, die niet tot het volk behooren op zijn grondgebied toe te laten?
 - 3° Welke is de verhouding van het staatsgezag tot deze?
-

§ 2. De eerste vraag „*wie behooren tot het volk?*” kunnen wij ook anders stellen: wat vormt den band, die een volk tot eenheid verbindt?

De geschiedenis leert ons, dat verschillende factoren hiertoe samenwerken. In de eerste plaats kunnen wij zeker noemen *de afstamming*. Ontstaan uit het gezin, dat zich ontwikkelde tot eenen stam, rekende het volk tot zijne volksgenooten alleen diegenen, waarmede het door banden des bloeds was verbonden. En zoolang nog de aarde ruimte genoeg bood om de volkeren onafhankelijk van elkaar, te laten trekken van de eene plaats naar de andere, was er vanzelf van een ander criterium van volksgenootschap weinig sprake. Toen deze omzwervingen echter ophielden en de volkeren zich voor goed op een bepaald grondgebied hadden gevestigd, kwam bij het eerste criterium een tweede n.l. *het al of niet wonen op het grondgebied*. Natuurlijk vielen in den aanvang deze beide criteria samen. Op het grondgebied woonde alleen wie tot het volk behoorde door afstamming. Maar dit bleef niet zoo door twee oorzaken. In de eerste plaats bracht het onderling verkeer vermenging der volkeren mede. En in de tweede plaats kreeg men door onderlinge oorlogen, door verovering en machtsuitbreiding, de verbinding van meerdere volkeren onder één gezag, en hieruit vloeiden gewichtige gevolgen voort. Immers daar er vaak samensmelting plaats had, verviel vanzelf het criterium der afstamming en werden allen tot het volk gerekend, die op het grondgebied woonden. Evenwel leert ons de Romeinsche geschiedenis, dat het zeer lang duurde, voor het zoover

was. Het Romeinsch burgerrecht bleef nog geruimen tijd een zeer bijzonder voorrecht, dat eerst veel later werd verleend aan allen, die binnen bepaalde grenzen woonden. En eeuwen daarna zien wij b.v. de Germaansche stammen zich vestigen binnen de grenzen van het Romeinsche keizerrijk, zonder dat er aan een van beide zijden sprake is van opgenomen worden in de volksgemeenschap.

Langzamerhand brak echter de opvatting zich baan, dat binnen de grenzen van een bepaald grondgebied ook eenheid van recht moest heerschen, zoodat allen, die zich op het grondgebied bevonden aan eenzelfde recht onderworpen moesten zijn. Bestond vroeger de band in de onderlinge verhouding, hetgeen ook uitkomt in den band tot den vorst, die toen een meer persoonlijke was — vorst en volk zwoeren elkander trouw, de vorst was het hoofd des volks (*Rex Francorum*) — later werd dit anders. De vorst werd hoofd van het grondgebied (*Rex Franciae*), volksgenooten waren degenen, die zich op het grondgebied bevonden. Niet meer het behooren tot eenzelfde volksstam of groep van volksstammen bepaalde het recht, waaraan iemand onderworpen was, maar het onderworpen zijn aan het gezag van het grondgebied, waar men woonde.

Hierin nu heeft men een criterium, dat eigenlijk gemengd is. Beide het *jus sanguinis* als het *jus soli* doen zich hierin gelden, zooals duidelijk blijkt uit de wetgevingen der verschillende landen omtrent de nationaliteit. In de wetgeving van het eene land staat als vereischte voor de nationaliteit meer het *jus sanguinis* (het geboortig zijn uit onderdanen), in die van het andere land meer het *jus soli* (het geboren zijn op het grond-

gebied) op den voorgrond; maar geene wetgeving heeft zuiver hetzij het een, hetzij het ander als beginsel aanvaard. 1)

Men kan dus geen algemeen beginsel aangeven, volgens hetwelk te beslissen valt, wie al dan niet tot een of ander volk behoort. Dit zal in ieder gegeven geval door de wetgeving der betrokken staten op het punt van nationaliteit moeten uitgemaakt worden. De betrekking nu, die aldus bestaat tusschen den staat en wie tot hem behooren, wordt met verschillende namen genoemd. De Duitschers qualificeeren haar met het woord „Staatsangehörigkeit”; de Franschen noemen hem, die in zoodanige betrekking staat, „national”, de Engelschen hebben de uitdrukking „subject”. Ten onzent is het gebruikelijke woord „onderdaan”.

Veelal komt men bij ons op tegen dit woord. De samenstellers van ons „Woordenboek” hebben er maar half vrede mee. „Ofschoon onderdaan eigenlijk den persoon te kennen geeft, die in een staat van onderworpenheid verkeert (zoo lezen wij) en als zoodanig de gepaste benaming is voor de ingezetenen eener onbeperkte monarchie, die aan den wil van een alleenheerscher onderworpen zijn, is het woord echter ook in gebruik gebleven in toepassing op burgers van vrije constitutioneele staten, wier betrekking tot den vorst eene andere is. Misschien ware het beter geweest, dat onze grondwet den naam niet had bestendigd, als niet meer passende bij de rechtsbegrippen, waarvan zij de uitdrukking was.

1) Zie o. a. Von Bar, Theorie und Praxis des Internat. Privatrechts I, blz. 169 en Ullmann, Völkerrecht § 98.

Doch nu men eenmaal goedgevonden heeft het woord te behouden, heeft het ook, juist door de toepassing op een geheel veranderden toestand, al het hatelijke verloren, dat er vroeger aan verbonden was”.

Men zou dan vermoedelijk verkiezen een woord zooals de Duitschers hebben, b. v. Staatsburger. Maar feitelijk komt dit toch op hetzelfde neer. Immers „staat” is het verband van volk en overheid. Behoort men tot dit verband, dan is men onderdaan. Doch zoo vat ons Woordenboek het niet op. De stellers hebben er juist bezwaar tegen, omdat het woord ziet op „een staat van onderworpenheid”. Jhr. Mr. de Savornin Lohman in „Onze Constitutie”, blz. 266 vlg. wijst er echter op, dat er niets vernederends ligt in het woord, aangezien en gehoorzamen en heerschen in overeenstemming met de door God gestelde ordening is. „Onderdaan is op zichzelf een even weinig vernederende uitdrukking als het woord „kind”; het drukt slechts eene betrekking uit.”

Juist om die betrekking nu is het ons te doen. Immers, gelijk wij later zien zullen, geeft juist de betrekking tot de overheid ons het karakteristieke aan in de rechtspositie van den onderdaan — in onderscheiding met die van den vreemdeling.

Wat overigens de bewering aangaat, dat het woord niet meer van toepassing zou zijn, nu de betrekking tot den vorst in vrije constitutioneele staten eene andere is geworden — zoo mag men wel vragen of dan het feit, dat eene overheid door instellingen aan de medewerking des volks bij de uitoefening harer taak gebonden is, de betrekking van overheid en onderdaan heeft teniet gedaan, en welke dan voor deze in de plaats is getreden?

Verder is het opmerkelijk, dat juist het land, dat het model en voorbeeld van alle „vrije constitutioneele staten” is, n.l. Engeland, nog steeds is blijven vasthouden aan het woord „subject”. 1)

§ 3. Bij alle territoriaal en nationaal verschil bestaan er echter tal van levensopenbaringen onder de menschen, die niet aan grenzen gebonden zijn en velerlei levensbehoeften der menschheid, die slechts langs den weg van het internationaal verkeer bevrediging kunnen vinden. Hieruit vloeit voort, dat de menschen vaak buiten hun oorspronkelijk rechtsgebied zullen treden en zodoende in betrekking zullen komen tot eene andere overheid.

Dit brengt ons tot de bespreking van de 2^{de} vraag:
Is een staatsgezag verplicht ook hen, die niet tot het volk behooren op zijn grondgebied toe te laten?

Als algemeenen regel kunnen wij stellen, dat de overheid er steeds op uit zal zijn alle maatregelen te nemen, niet alleen om belemmeringen voor de ontwikkeling der in het volk aanwezige krachten weg te nemen, maar ook om die krachten de beste gelegenheid te geven zich te ontplooiën. Daartoe zal het op haren weg liggen nu eens het verkeer met andere volken te bevorderen, dan weder juist dit verkeer tegen te gaan.

Zoo zien wij het dan ook gebeuren, zoowel met be-

1) Opmerkenswaardig is nog hetgeen Jhr. Mr. d. S. L. zegt, dat het n.l. meer waarborgen voor vrijheid oplevert als onderdaan te staan onder een aan wetten en instellingen gebonden overheid, dan als staatsburger een onderdeel te zijn van een almachtigen Staat.

trekking tot de economische als met betrekking tot de politieke belangen van een staat.

Nu hebben echter de schrijvers dit internationale verkeersrecht verschillend geconstrueerd. Sommigen stellen voorop als regel: geen overheid mag van het beginsel uitgaan, dat zij haar gebied kan toesluiten voor alle vreemdelingen. Toelating zij de regel. Niet toelating de uitzondering. Anderen zeggen omgekeerd: de overheid behoeft geene vreemdelingen op haar gebied toe te laten — terwijl zij de toelating als uitzondering op den regel opvatten.

Tot de eersten behoort Bluntschli (das Moderne Völkerrecht) wanneer hij zegt:

art. 381, „Kein Staat ist berechtigt, den Fremden überhaupt die betretung seines Gebiets zu untersagen und sein Land von dem allgemeinen Verkehr abzusperren”;

art. 382, „Jeder Staat ist berechtigt, einzelnen Fremden aus Gründen sowohl des Rechts als der Politik den Eintritt zu untersagen”.

Zoo ook Von Mohl, (Staatsrecht, Völkerrecht und Politik I, blz. 627) die zegt: ... muss es für einen förmlich barbarischen Grundsatz erklärt werden, wenn auf die Grundlage der absoluten Souveränität hin jedem Staate das unbedingte Recht zugesprochen werden will, Fremde nach belieben zuzulassen oder auszuschliessen.”

Anders leert Pradier-Fodéré (Principes généraux de droit etc. p. 544) „... cependant le droit exclusif que chaque nation a sur son territoire l'autoriserait à en fermer l'entrée aux étrangers, et par conséquent, à n'accorder le passage ou le séjour qu'à ceux qui en auraient obtenu la permission spéciale”.

Hetzelfde wil ook Stoerk (Von Holtzendorff's Handbuch II blz. 639) die vindt, dat de beide door Bluntschli opgestelde regels zich als plus en min opheffen. De kracht van dit betoog is moeilijk te vatten. Immers, men heeft hier te doen met twee tegenstrijdige rechten — aan den eenen kant het recht van den staat, aan den anderen kant de rechten der individuen. Dat deze rechten elkander noodzakelijkerwijze opheffen is evenmin hier eene onvermijdelijke consequentie als in de vele andere gevallen, waarin men met eene regeling van twee tegenstrijdige belangen te doen heeft. Zoo is het b.v. waar men tegenover elkander heeft de individuele rechten en het gezag. Wil men een van beide tot uitsluitend uitgangspunt nemen, dan komt men of tot anarchie of tot despotisme, (Hobbes' Leviathan, die alles verzwelgt), beide de negatie der zedelijke levensbetrekkingen. Zoo is het ook met eigendom en onteigening. Neemt men het onaantastbare van het eigendomsrecht als absoluut uitgangspunt waar blijven dan de belangen der gemeenschap? Laat men het eigendomsrecht opgaan in de belangen der gemeenschap — wat blijft er dan over van het recht van eigendom? Het zijn immer de beide polen waar het leven zich om beweegt¹⁾ en waarmede bij de regeling der verhoudingen rekening moet

1) In Wahrheit sind es zwei Pole, um welche sich das Leben jeder Nation bewegt. Der eine ist jene öffentliche Lebensordnung, d. i. das gedankvolle nach seinen inneren Zwecken eingerichtete Gemeinwesen, der andere ist die individuelle Freiheit. Der eine ist das Gebot und die Ordnung Gottes, wie eine Nation sie erkennt, der andere sind die Rechte der Menschen. (Stahl, Die gegenwärtigen Parteien in Staat und Kirche, blz. 105.)

worden gehouden. Hetzelfde heeft men ook weer hier. Aan den eenen kant staat het recht van den individu, aan den anderen kant het recht van den staat. Dat een staat het recht heeft, vast te stellen wie hij al dan niet op zijn grondgebied wil toelaten, doet niet af aan het recht van ieder individu op vrij verkeer. Wanneer wij n.l. op de eischen van het verkeer letten, dan is het ons duidelijk, dat voor den staat de algeheele afsluiting zijner grenzen niet als beginsel mag gelden. Gezondheidsmotieven, wetenschappelijke onderzoekingen, handel en industrie, allerlei redenen zijn er, waarom de menschen zich buiten de grenzen van hun nationalen staat begeven. Als regel is veeleer voorop te stellen, dat ieder individu het recht toekomt natuurlijke en geoorloofde doeleinden overal na te jagen en met name hiertoe ook het gebied van vreemde staten te betreden. Waar iedere beschaafde staat dit voor zijne onderdanen verlangen zal, moet hij ook hetzelfde toestaan aan onderdanen van andere staten. Bovendien zal iedere beschaafde staat het voor het nationale leven bevorderlijk achten, dat vreemdelingen op zijn gebied de nationale ontwikkeling komen bevorderen en de nationale welvaart komen verhoogen. De staten, die buiten de Christelijke beschaving staan, zullen dit laatste misschien niet willen, maar er is geen enkele staat, waar den onderdanen verboden is de ontwikkeling hunner gaven en krachten buiten het grondgebied te zoeken. China, dat zoo langen tijd alle vreemdelingen van zijn gebied weerde, en ook in dezen tijd slechts noodgedrongen en zwichtend voor de overmacht der vreemde mogendheden niet-onderdanen duldt, datzelfde China zendt zijne eigene onderdanen bij duizenden uit om hen

in den vreemde hun geluk te laten zoeken. Het verlangt dus van andere staten, wat het zelf zijnerzijds weigert te verleen. Hiermede erkent dit rijk buitenlandsch verkeer niet te kunnen ontberen, maar het wil alle voordeelen voor zich houden.

Hierin ligt iets onrechtmatigs. Het een of het ander. Of een staat moet, wanneer hij vreemde onderdanen weert, de zijne niet aan andere staten opdringen, of hij moet, wanneer hij ze wèl uitzendt, ook aan andere staten gelijk recht toekennen ten aanzien hunner onderdanen, als hij zelf verlangt voor de zijne.

Waar het eerste onmogelijk blijkt, blijft alleen het tweede over, waaruit volgt, dat het niet aangaat, als beginsel, recht tot afsluiting der grenzen voorop te stellen.

Dat hieruit niet volgt, dat dan ook aan geen vreemdeling toegang mag worden geweigerd, is niet met den vooropgestelden regel in tegenspraak, maar steunt op denzelfden grondslag als het verkeersrecht, en wel op wat wij met één woord kunnen noemen: de bevordering der nationale ontwikkeling. Subjectief recht is immers de door het objectieve recht gesanctioneerde macht. Het gaat derhalve zóóver, als het objectieve recht dit wil.

Ab initio is een subjectief recht dus reeds beperkt — d.i. gebonden aan de door het objectieve recht gestelde regelen, en deze worden in het geval, waarover wij hier handelen, juist ontleend aan de nationale ontwikkeling.

Wanneer het verkeer, hetzij van individuen, hetzij van categorieën van individuen deze ontwikkeling zoude schaden of stremmen, vindt het tegengaan ervan in de verplichting om schade af te weren zijne rechtvaardiging.

§ 4. Wij komen dus hiermede tot de bespreking van de 3^{de} vraag: *Welke de verhouding is tusschen een staatsgezag en de op zijn grondgebied zich bevindende vreemdelingen.*

In dit opzicht bestaat er de grootst mogelijke verscheidenheid in verhouding. Reeds de geschiedenis geeft ons die te zien. Behalve de vele gevallen, waarin een staat zich geheel en al van alle verkeer afsloot, hebben wij nog tal van schakeeringen in de wijze, waarop vreemdelingen werden ontvangen en behandeld, van de allergrootste willekeur en knevelarij tot de meest mogelijke toegevendheid.

Ook nog heden ten dage is de positie van den vreemdeling zeer verschillend geregeld, doch in alle beschaafde staten heeft hij nu althans zekerheid van bescherming van persoon en goed. Dit is echter nog niet het geval in onbeschaafde staten. Voor zooverre deze al door Europeesch wapengeweld gedwongen zijn geworden hunne geïsoleerde positie op te geven en hunne grenzen voor het verkeer open te stellen, is er toch van eene eigenlijke rechtspositie van vreemdelingen op hun gebied geen sprake. Het duidelijkst blijkt dit uit het feit, dat in die landen de onderdanen van christelijke staten onder bijzondere bescherming staan en onder den consulairen ambtenaar hun eigen recht hebben. ¹⁾ Dit leven onder een eigen recht is noodig, omdat in deze landen het recht zich heeft ontwikkeld onder den invloed van beginselen en zeden, die op de hoofdpunten strijden met de christelijke beginselen en zeden.

1) Zie Martens Völkerrecht II, blz. 69.

Om thans te komen tot de bespreking van de positie van den vreemdeling, wenschen wij eerst na te gaan, wat in onderscheiding hiermede, de positie van den onderdaan ten opzichte van den staat karakteriseert.

Bij de schrijvers vinden wij dit karakteriseerende verschillend voorgesteld. Von Martitz ¹⁾ stelt twee punten: het woonrecht en de verplichting tot trouw. Stoerk ²⁾ komt tegen het laatste op; hij noemt de trouw „eine rein seelische Disposition” en wil alleen weten van den plicht tot gehoorzaamheid. Von Bar ³⁾ merkt hiertegen weer op, dat dit waar is de lege lata. — De lege ferenda echter is de verplichting tot trouw wel degelijk een juridisch element. Hij zelf wil echter als eenig karakteristiek punt het woonrecht voorop stellen. De verplichting tot trouw beschouwt hij slechts als een uitvloeisel van het woonrecht.

Weer anders stelt Laband het voor. ⁴⁾ Hij onderscheidt de plichten en de rechten. Als plichten noemt hij 1° plicht tot gehoorzaamheid, die gelijkelijk rust op allen, die zich op het grondgebied bevinden, hetzij onderdanen of vreemdelingen (subditi temporarii) — en 2° de verplichting tot trouw, die alleen op de onderdanen rust. Met deze plichten correspondeeren de rechten, die hij weer onderscheidt in: Schutz im Auslande, Schutz im Inlande, und Theilnahme am Verfassungsleben des

1) „Das Recht der Staatsangehörigkeit im internationalen Verkehr” in Hirth's Annalen für das Deutsche Reich, 1875 p. 794.

2) Von Holtzendorff's Handbuch des Völkerrechts II, blz. 631.

3) Theorie und Praxis I, blz. 181.

4) Das Staatsrecht des Deutschen Reiches I, S. 144 (2 Aufl.)

Reiches. Uit het tweede (Schutz im Inlande) leidt hij af als „die ursprüngliche, natürliche und im ganzen auch die wichtigste Seite des Staatsbürgerrechts in dem entwickelten Sinne der Anspruch im Staate leben zu dürfen. Das ist das wesentliche Unterschied zwischen der rechtlichen Stellung des Staatsangehörigen und derjenigen des Fremden, dass der letztere im Staate geduldet wird, der erstere berechtigt ist im Staate zu leben”.

Een woonrecht als zoodanig wil hij niet voorop stellen, aangezien dit ook „vertragsmässig” aan vreemden kan worden verleend, zooals in vroeger tijd met de Joden vaak geschiedde en wat tegenwoordig ook wel in de verdragen der staten onderling een onderwerp van overeenkomst uitmaakt.

Bij alle verschil van constructie zijn deze schrijvers dus eenstemmig op dit punt, dat het onderscheid tusschen onderdanen en vreemdelingen hierin bestaat, dat de onderdaan gerechtigd is op het grondgebied van den staat te wonen, de vreemdeling er slechts geduld wordt.

Wij kunnen hieruit dus met deze schrijvers de gevolgtrekking maken, dat verbanning van onderdanen als ongeoorloofd is te beschouwen.

De eenstemmigheid ten opzichte van dit punt is des te opmerkelijker, wanneer wij letten op het feit, dat deze opvatting eerst in den laatsten tijd heeft postgevat en in de wetgevingen der verschillende landen (b.v. van Frankrijk, dat de verbanning uitdrukkelijk als straf erkent) nog niet algemeen geldend is. Voor een groot deel is dit voorzeker te verklaren uit de leer van

het natuurrecht. Als Grotius, Pufendorf en ook nog Vattel de geoorloofdheid van verbanning leeren, vloeit dit voort uit hun standpunt, n.l. de grondvesting van den staat op het contract. Aan den invloed van deze leer is het te danken, ¹⁾ dat allengs de vrijheid erkend is van den burger om zijn land te verlaten en elders de nationaliteit te gaan verkrijgen. Zou dan aan den kant van den staat het niet vrijstaan om het contract op te zeggen en den burger het land uit te zetten?

Wanneer wij daarentegen den staat beschouwen als eene instelling op hooger dan menschelijk goedvinden gegrond en krachtens dien onafhankelijk van menschelijk goedvinden bestaand, dan behoort de mensch niet op grond van zijn wil, maar krachtens zijn bestaan tot een of ander staatsverband.

De overheid is dan ook overeenkomstig hare bestemming gehouden te waken voor de belangen en rechten harer onderdanen en zou, wanneer zij hare bescherming onttrok den onderdaan in een toestand van rechteloosheid kunnen brengen. ²⁾

Nog eene andere, utilistische, op het internationaal recht gegronde reden is er, waarom de verbanning van den eigen onderdaan af te keuren is. Von Mohl onderscheidt met betrekking tot de taak van den staat ter handhaving des rechts tweeërlei principe: das selbst-

1) Zie Stoerk v. H. H., blz. 598.

2) Ons bestek laat ons niet toe, nader in te gaan op de vraag, op welken grond de onderdaan dan wel desverkiezende zich losmakende uit het staatsverband, waartoe hij oorspronkelijk behoorde, zijne bescherming elders mag gaan zoeken.

süchtigkeits Prinzip en das cosmopolitische Prinzip. Volgens het eerste is iedere staat slechts gehouden te waken voor de handhaving des rechts op zijn grondgebied en behoeft hij zich aan de andere staten niet te storen.

Volgens het tweede beginsel echter is iedere staat als lid der groote statengemeenschap verplicht mede te werken aan de internationale rechtstaak. Von Mohl zelf wil het 2^{de} beginsel niet in zijne uiterste consequenties doorvoeren, doch verwerpt het eerste als niet overeen te brengen met den tegenwoordigen stand van het internationale verkeer en de daaruit voortvloeiende onderlinge verhouding der staten.

Ons hierbij aansluitende schijnt ons de conclusie gewettigd, dat een staat tegenover andere staten onder bepaalde omstandigheden aan zijn taak zou tekort doen, wanneer hij elementen, die zijn eigen inwendig leven verstoren, aan andere staten zou op den hals schuiven. „Onder bepaalde omstandigheden” evenwel, want men kan zich ook omstandigheden voorstellen, waarin de verbanning niets onrechtmatigs heeft. Wanneer b.v. een onderdaan in zijn eigen land zou gaan ageeren tegen het behoud der nationale onafhankelijkheid en zou ijveren voor onderwerping aan een buitenlandsch gezag.

Ten slotte kan nog tegen de verbanning ingebracht worden, dat men er door in de hand zou werken de „heimatlosigkeit”, het niet behooren tot eenig staatsverband. Te weten in het geval, dat met de verbanning verbonden is het verlies der nationaliteit. Zoo is b.v. in het jaar 1872 in Duitschland aan hen, die men verbannen wilde, op grond van hun behooren tot de orde der Jezuïten, eerst de nationaliteit ontnomen, om hen te kunnen verbannen.

Deze „heimatlosigkeit” nu is zeker een der grootste euvelen in de internationale samenleving. Martens (Völkerrecht II blz. 184) zegt: „In internationalen Verhältnissen ist ein Zustand der Ununterthänigkeit entschieden unstatthaft. Jedermann muss wissen, nach welchem Gesetze sich seine Statusrechte richten und welche Regierung verpflichtet ist, ihm nöthigenfalls Schutz und Beihilfe zu gewähren”.

Verder moet iemand niet, merkt hij op, de voordeelen van het leven in een staat kunnen genieten, en tevens in alle opzichten vrij zijn van lasten en verplichtingen tegenover den verblijfsstaat of tegenover den staat, waar hij geboren is. Waar nu de botsing of de onvolledigheid der verschillende wetgevingen op het punt van nationaliteit het reeds nu en dan mogelijk maken, dat iemand zich in de abnormale verhouding van nergens nationaliteit te hebben bevindt, moet men zooveel mogelijk alles tegengaan, wat deze abnormale verhouding zou in de hand werken. ¹⁾

1) Overeenkomstig met wat wij hier hebben gezegd, vinden wij ook als een der Règles adoptées van het Institut de Dr. Int. (Annuaire XII blz. 219) art. 2: „En principe, un Etat ne doit pas interdire l'accès ou le séjour sur son territoire soit à ses sujets, soit à ceux qui, après avoir perdu leur nationalité dans le dit Etat, n'en ont point acquis une autre”. (Zie ook Annuaire XI blz. 295.)

CONCLUSIE.

Welke is nu de verhouding van den vreemdeling tot de overheid van den staat, op welks grondgebied hij zich bevindt?

Uit het vooraf behandelde kunnen wij nu de volgende punten releveeren:

In *de eerste plaats*, dat de toelating van vreemdelingen te beschouwen is als volkenrechtelijke plicht. In *de tweede plaats* echter, dat een vreemdeling geen recht op verblijf heeft op het grondgebied van een vreemden staat. En in *de derde plaats*, dat als criterium van een beschaafden staat kan gelden of de vreemdeling er eene rechtens verzekerde positie heeft. Aan den eenen kant zal deze bestaan uit de *bescherming*, die de overheid verleent, aan den anderen kant uit de *verplichting tot gehoorzaamheid* aan en *verbiediging* van de landswetten. Deze beide gelden voor den onderdaan ook, doch hierin ligt het verschil, dat zij den onderdaan niet kunnen worden ontnomen en dat zij hem volgen, ook waar hij de grenzen van zijn land overschrijdt, en daarentegen voor den vreemdeling slechts gelden, zoolang hij zich binnen de grenzen bevindt.

We kunnen dus zeggen, dat de vreemdeling tijdelijk onderdaan (*subditus temporarius*) is. Tegen deze uitdrukking wordt wel eens bezwaar gemaakt. Aangezien de regel: „*nemo patriam exuere potest*” niet meer bestaat, sedert ook Engeland in 1870 dien heeft prijsgegeven, zou feitelijk iedereen tijdelijk onderdaan zijn, daar het hem steeds vrij staat den band, die hem tot zijn land

bindt, te verbreken. Wanneer wij echter vasthouden aan hetgeen wij vooropstelden, dat uit het onderdaanschap voortvloeit niet alleen de gehoudenheid tot gehoorzamen, welke ten allen tijde kan opgezegd worden, maar ook van den kant der overheid de verplichting tot bescherming, welke niet onttrokken mag worden, dan zou onder dien verstande de naam wel kunnen behouden worden.

HET RECHT TOT UITZETTING.

HOOFDSTUK I.

Algemeene Beschouwingen.

§ 1.

Het Recht in 't Algemeen.

Uit het feit, dat een vreemdeling geen recht van nationaliteit heeft in den staat, waar hij zich bevindt, volgt dus dat slechts een tijdelijke band hem met dien staat verbindt. Deze band wordt verbroken, zoodra hij zich van het grondgebied heeft verwijderd.

Doch bovendien kunnen wij zeggen, dat een vreemdeling slechts een voorwaardelijk recht van verblijf heeft in den staat. Is een staat — gelijk wij zagen — wel in het algemeen verplicht zijne grenzen open te stellen, maar tevens vrij, in bepaalde gevallen of omstandigheden niet toe te laten m. a. w. de voorwaarden vast te stellen, waaronder hij toelating veroorlooft, dan volgt daaruit dat elke toegelatene slechts een voorwaardelijk recht van verblijf heeft. Voldoet een vreemdeling niet aan die voorwaarden, dan heeft de regeering het recht hem niet toe te laten, of treedt zulk een toestand in na de toelating, dan mag hij van het grondgebied worden verwijderd, uit den staat worden uitgezet.

Ditzelfde zegt ook Rolin-Jacquemyns in zijn Rapport voor het Inst. de Dr. Int. (Annuaire X, blz. 230): „Le droit d'interdire l'entrée du territoire ou d'en exclure tout individu étranger à la communauté politique dont le territoire d'un pays est le siège, est donc une conséquence directe de la souveraineté territoriale”. Hier leidt hij verder uit af „d'après la maxime: „Qui peut le plus peut le moins” la conséquence ultérieure que tout Etat peut subordonner l'admission ou la résidence d'étrangers sur son territoire à telles conditions qu'il juge nécessaires. Cette règle fondamentale est reconnue, d'une manière plus ou moins explicite, par tous les auteurs.”

Aan het verblijf van den vreemdeling in den staat kan dus een einde gemaakt worden.

Nu is de wijze waarop dit geschieden kan, die wij thans behandelen n.l. de *uitzetting* wel te onderscheiden van de *uitlevering*. Allereerst is het doel verschillend. Bij de uitzetting is het doel den staat te verlossen van ongeschikte elementen. De uitlevering beoordeelt de personen niet en beoogt niet in de eerste plaats het eigen belang van den staat. De uitzetting is eene eenzijdige daad, die geheel afhangt van de vrije beschikking van den staat, die den maatregel neemt. De uitlevering daarentegen heeft plaats op verzoek van een belanghebbenden staat en is dus eene tweezijdige daad. De uitleverende staat verricht een daad, die verseert in het gebied van het strafrecht (hetzij men de uitlevering opvat als daad van rechtspleging of van internationale rechtshulp). Anders met de uitzetting. Deze staat niet met het strafrecht in rechtstreeks verband, is er tenminste niet van afhankelijk. Of de vreemdeling

al dan niet zich aan eenig strafbaar feit heeft schuldig gemaakt is hier niet het beslissende moment. Straf is een daad van rechtspleging, waardoor de schuldige moet boeten voor het bedreven kwaad en draagt een represief karakter. Uitzetting is bloot een veiligheidsmaatregel voor de in- of uitwendige orde van den staat en draagt een preventief karakter. Niet de schuld van den uit te zetten persoon is hier hetgeen den maatregel motiveert, maar het belang van den staat. Deze of gene handeling van den vreemdeling kan wel de indirecte aanleiding der uitzetting zijn, directe aanleiding is altijd, dat zijn verblijf binnen het land de orde verstoort of dreigt te verstoren en strijdt met het belang van den staat. Daarom is de uitzetting ook geen straf, aangezien het verblijf op het grondgebied den vreemdeling tot dusver kan toegelaten zijn, en dus geen delict behoeft te wezen. Mr. Buys ¹⁾ zegt: „uitgeleverd kan worden ook wie zich onberispelijk gedraagt tegenover den staat. Uitzetting onderstelt altijd een gedrag of mogelijk gedrag, dat wèl berispelijk is”.

Zal er nu echter bij het bestaan van het recht van uitzetting sprake kunnen zijn van eene rechtens gewaarborgde positie voor den vreemdeling, dan spreekt van zelf, dat de uitzetting niet naar willekeur mag geschieden. Wanneer de toegang tot een grondgebied voor een ieder vrij openstaat, maar tevens de overheid naar vrij goedvinden ieder, die haar niet aanstaat, van het grondgebied kan verwijderen, dan blijft er van de beloofde bescherming niet veel over.

1) Grondwet I, 23.

Vattel ¹⁾ zegt: „Le souverain ne peut accorder l'entrée de ses états pour faire tomber les étrangers dans un piège”. Daarom moet het uitzettingsrecht aan vaste regels worden gebonden.

In de meeste staten is het recht echter òf in het geheel niet òf op weinig vaste wijze geregeld, zoodat de toepassing Von Martitz doet klagen: „sie (de uitzetting) ist indesz das Damocles-Schwert, das über dem gesammten internationalen Verkehr schwebt, und deren grausame Schärfe wir mit Schrecken erst in den jüngsten Jahren haben kennen lernen müssen”. ²⁾

Dit heeft er toe geleid, dat de uitzetting de aandacht der rechtswetenschap heeft getrokken, enkele geschriften er over verschenen zijn, en ook het Institut de Droit International zich aan de bestudeering van dit onderwerp heeft gewijd. ³⁾

Reeds in het jaar 1885 werd de uitzetting er aan de orde gesteld, doch tot behandeling kwam men eerst in het jaar 1888, en wel naar aanleiding van een Rapport, door den algemeenen secretaris Rolin-Jaequemyns uitgebracht. Op dit rapport waren amendementen voorgesteld door Von Martitz. Voorloopig werd ter vergadering te Lausanne in 1888 alleen besproken een „projet de déclaration relative à l'expulsion”, door een daartoe speciaal aangewezen commissie opgesteld, welk ontwerp na eenige wijzigingen werd aangenomen.

In 1891 werd de volgende bijeenkomst gehouden te

1) Le droit des gens III, 8, 104.

2) Das Recht der Staatsangehörigkeit I. c. p. 796.

3) Zie de Annales de l'Institut de Droit Internat. 1888—1892.

Hamburg. Hier maakte onderwerp van de discussie uit een op verzoek der commissie opgestelde Memorie door Féraud-Giraud, en een „Projet de règlement international” met bijgevoegd Rapport door Von Bar. Dit ontwerp bleef voortaan de grondslag der verdere besprekingen. Deze besprekingen werden echter nog niet gehouden tijdens de sessie te Hamburg. De commissie vond het wenschelijk den auteur te verzoeken zijn ontwerp op enkele punten nog te wijzigen en daartoe met den Heer Von Martitz in overleg te treden.

Dit gewijzigde ontwerp-Von Bar werd daarop ten volgenden jare (1892) te Genève behandeld en na discussie, op verschillende punten gewijzigd, aangenomen onder den titel „Règles internationales sur l'admission et l'expulsion des étrangers proposées par l'Institut de droit international et adoptées par lui à Genève le 9 septembre 1892”.

§ 2.

Behoort het uitzettingsrecht tot het Staats- of tot het Volkenrecht?

Voor wij nu overgaan tot de bespreking van de regeling van het Uitzettingsrecht, moeten wij eerst de vraag behandelen, die ter vergadering van het Institut de Dr. Int. in het jaar 1891 is gedaan, of deze regeling eene kwestie is van staatsrechtelijken aard, door iederen staat voor zichzelve te beslissen, of ook met het internationale recht samenhangt.

Pierantoni beweerde in de vergadering van het Institut van 8 September 1891 (zie annuaire XI blz. 317), dat

de uitzetting van vreemdelingen bloot eene kwestie is van inwendige orde, die iedere staat voor zichzelve moet beslissen. Iedere staat heeft zijne eigene veiligheids-wetten, waaraan de vreemdeling zich moet onderwerpen, zoo zeide hij, en deze wetten hangen af van den regeeringsvorm en van de economische en criminalistische omstandigheden en verhoudingen, zoodat zij toch niet internationaal te regelen zijn.

Het grootste deel der leden was het echter niet eens met Pierantoni, zoodat men op zijn voorstel, om het onderwerp van de agenda af te voeren, niet inging.

De reden, waarom het recht van uitzetting wel als eene kwestie van internationaal recht te beschouwen is, is eene tweeledige. Niet alleen kunnen wij het verband gronden op de verhouding der staten onderling, maar ook op de verhouding van den vreemdeling tot den staat, op wiens grondgebied hij zich bevindt.

Om met het laatste te beginnen, wenschen wij *in de eerste plaats* na te gaan, waarop de verhouding van den vreemdeling tot den verblijfs-staat rust. Gelijk wij zagen geldt thans onder beschaafde staten als algemeene regel, dat de vreemdeling eene rechtens verzekerde positie heeft. Deze positie nu, vindt zij haren grondslag in het volkenrecht of in het staatsrecht?

Von Martitz zegt ¹⁾: „Der einzelne zureisende Fremde mag den Anspruch erheben, dass auch er wie jeder Bürger von den Behörden nach Recht und Gesetz behandelt werde. Aber der Staat selber ist ihm zu nichts verpflichtet und nur Rechtsverhältnisse zwischen Staat

1) Internat. Hilfe in Strafsachen, blz. 20.

und Staat können in seiner Person in Frage kommen."

Daarentegen zegt Martens: 1) „Gegenwärtig erkennen alle civilisirten Staaten dem Menschen als solchem, ohne Rücksicht auf seine Staatsangehörigkeit oder Nationalität, gewisse mit der menschlichen Persönlichkeit unzertrennlich verbundene Urrechte zu und zwar 1) Das Recht auf Existenz und Ausbildung seiner physischen Person . . . 2) Das Recht auf Ausbildung seiner geistigen und intellectuellen Gaben und Kräfte . . . 3) Das Recht auf Verkeer und Freizügigkeit im Gesamtgebiet aller Staaten der internationalen Gemeinschaft".

Ullmann 2) bestrijdt deze tengrondslaglegging van „Urrechte". Volgens hem zijn in het Volkenrecht rechtsbegrippen, hoe algemeen zij ook doorgedrongen waren, eerst dan tot regels van volkenrecht geworden, wanneer de handhaving ervan in de verschillende staten door internationale maatregelen is gewaarborgd.

De regeling van de rechtspositie van den vreemdeling is zeker eene kwestie van inwendige organisatie, aan het goedgevinden van iederen staat overgelaten. Doch wanneer wij met Martens de positie van den vreemdeling grondvesten in de algemeene mensenrechten, mogen wij deze toch niet losmaken uit hun verband tot het recht, dat de vreemdeling ontleent aan den staat, waartoe hij behoort. De bescherming immers, waartoe de overheid ten opzichte der onderdanen verplicht is, volgt deze ook wanneer zij zich buiten het grondgebied hebben begeven. Zoodoende komt een staat tegenover vreemdelingen niet

1) Völkerrecht, 1^{ste} boek, blz. 334.

2) Völkerrecht, blz. 228.

te staan als tegenover rechteloozen, wien hij alleen uit een oogpunt van humaniteit bescherming verschuldigd is, maar als tegenover personen, wier rechtspositie eerbiediging vereischt met betrekking tot den staat, waartoe zij behooren.

Stoerk¹⁾ drukt het aldus uit: „Die Staatsangehörigkeit bildet den Durchgangspunkt, den das Individuum erreicht haben musz, um in das Licht völkerrechtlicher Betrachtung zu gelangen”. Daarom zegt hij dan ook: „Alle die Mitgliedschaft betreffende Beziehungen zwischen dem Staate und seine Bevölkerung sind also nicht bloß staatsrechtlich, sondern auch völkerrechtlich relevant”.

Toch kunnen wij de woorden van Von Bar²⁾ tot de onze maken: „Gardons nous cependant d'en conclure que le droit des gens méconnaisse le droit des individus et ne protège que celui des Etats”. De oplossing der kwestie zouden wij met Ullmann³⁾ hierin willen zoeken, dat de rechtspositie van den vreemdeling wel afhangt van den verblijfsstaat en de vreemdeling niet anders dan een staatsrechtelijke aanspraak heeft op bescherming, maar dat het verleen en ervan een volkenrechtelijke plicht is, waarvoor de staat aansprakelijk is jegens anderen.⁴⁾

1) Holtzend. Handb., II. blz. 589.

2) Journal de Droit Intern. pr., 1886, bl. 13.

3) Völkerrecht, bl. 229.

4) Hetzelfde vinden wij ook in hetgeen Rolin-Jaequemyns schrijft (zie Annuaire 1888, blz. 232): „À côté de ces devoirs généraux envers l'humanité, il en est encore de particuliers qui s'appliquent à l'exercice du droit d'expulsion et qui se fondent sur ce que l'individu expulsé a la double qualité d'homme et de citoyen d'un autre Etat. En sa qualité d'être humain il a le droit de ne pas être l'objet de rigueurs inutiles, et de ne pas être injustement lésé dans

Wat nu degenen, die tot geen enkel staatsverband behoren, de zgn. „heimatlosen” aangaat, tegenover hen komt de staat wel anders te staan, maar toch mag men niet zeggen, dat hij volkomen vrij zou zijn om te hunnen opzichte alleen met zijne „individuelle Zwecke” te rekenen. Ik bedoel niet alleen, dat tegenover hen toch steeds de humaniteit moet worden in acht genomen, maar bovendien, dat de internationale betrekkingen ook hier in het oog moeten worden gehouden.

Dit brengt ons tot den *tweeden grond*, waarom de uitzetting ook tot het internationaal recht in verband staat, en wel de beschouwing van den staat als deel uitmakende van de internationale rechtsgemeenschap (zie boven blz. 17).

Bij erkenning van het recht, dat iedere staat heeft om, wanneer de omstandigheden dit vereischen, vreemdelingen uit zijn gebied te verwijderen, moet tevens vooropgesteld worden de verplichting om hierbij rekening te houden met andere staten, en dat zoowel, wanneer die vreemdelingen behoren tot een enig staatsverband, als wanneer zij „heimatlos” zijn. Zooals Von Bar ¹⁾ zegt: „L'expul-

ses intérêts. En sa qualité de citoyen d'un autre Etat, il peut réclamer contre ces rigueurs ou ces spoliations la protection de son souverain”.

In overeenstemming hiermede vinden wij in Frankrijk wetten van de jaren 1832 en 1834 inhoudende speciale bepalingen ten aanzien van réfugiés, gemaakt naar aanleiding van den toevloed van Poolsche onderdanen na den opstand van 1830. Hunne positie werd bepaald door het feit dat — volgens de definitie van Ch. Dupin — réfugiés zoodanige vreemdelingen zijn, „qui résident en France sans la protection de leur Gouvernement”. Bès de Berc, *De l'expulsion des Etrangers*. Paris 1888 p. 50. Zie ook Prof. de Groot's belangrijk artikel over de positie der vreemdelingen in China.)Onze Eeuw, September 1901.)

1) Journal de Dr. Int. pr. 1886 p. 8.

sion doit être conforme aux traditions et aux principes du droit des gens".

Wij kunnen dus instemmen met de slotsom, waartoe het Institut de Dr. Int. kwam ¹⁾: „On trouva généralement que, si chaque Etat doit être libre de pourvoir à sa sécurité intérieure ou extérieure en refusant l'accès ou l'usage de son territoire à des étrangers dont le séjour compromet cette sécurité, il a d'un autre côté, des lois d'humanité à respecter et des relations de bon voisinage à entretenir, et que à ce point de vue, la matière relève éminemment du droit international".

1) Annuaire XI p. 274.

HOOFDSTUK II.

Grenzen en voorwaarden van toepassing.

§ I.

Algemeene beschouwingen.

Wanneer wij thans overgaan tot de bespreking van de perken, binnen welke het recht van uitzetting moet worden besloten, kunnen wij, met het oog op wat wij hierboven hebben uiteengezet, allereerst er op wijzen welke belangen bij de beperking in aanmerking komen.

I. In de eerste plaats is de uitzetting in het belang van den Staat. Elke daad van uitzetting vindt hierin haren grond, dat de zekerheid en de welstand van het staatsleven haar vordert.

II. In de tweede plaats komen in aanmerking de belangen der internationale samenleving. En wel in twee opzichten. *a.* Ten eerste moet ter wille van onderlinge goede verstandhouding rekening gehouden worden met de betrekking van den vreemdeling tot zijn eigen staat, op welken de verplichting rust hem tegen rechtsschennende maatregelen te beschermen. *b.* Ten tweede mag niet uit het oog verloren worden, dat elke staat de taak heeft om als lid der statengemeenschap mede te werken aan de handhaving van de internationale rechtszekerheid.

III. In de derde plaats moet rekening gehouden worden met de belangen der individuen. Ook wat de „heimatlosen” aangaat, ten opzichte van wie een staat uit een volkenrechtelijk oogpunt niet gebonden is, mogen de beginselen van menscheijkheid en billijkheid niet uit het oog verloren worden.

De verschillende wetgevingen, die op het punt der uitzetting bestaan en de bepalingen, omtrent de invoering waarvan het Institut de Droit Internat. bij de behandeling van dit onderwerp de wenscheijkheid uitsprak, nagaande, kunnen wij de regeling van de uitzetting met het oog op hare werking in tweeën splitsen.

De waarborgen tegen onrechtmatige bejegening kunnen gelegen zijn in

A. maatregelen van *preventieven aard*, die de toepassing aan banden leggen, en in

B. maatregelen van *repressieven aard*, die het recht geven tegen verkeerde toepassing op te komen.

Onder de eerste categorie (A) wenschen wij thans te bespreken:

I. De *gronden* waarop uitzetting kan plaats hebben.

II. De *wijze*, waarop de uitzetting moet plaats hebben.

Onder de tweede categorie (B)

I. De mogelijkheid voor den uitgezettene om tegen den hem treffenden maatregel in verzet te komen.

II. De mogelijkheid voor den staat, waartoe de uitgezette behoort, om dezen zijne bescherming te verleen.

§ 2.

A. I. De gronden waarop uitzetting kan plaats hebben.

Van den kant der individuen zagen wij reeds, dat de mogelijkheid en rechtvaardiging der uitzetting ligt in hunne kwaliteit van vreemdeling, als slechts hebbende een tijdelijk en voorwaardelijk recht om in den staat te wonen.

Van den kant van den staat beschouwd, konden wij eveneens constateeren, dat als een staat (blz. 21) gerechtigd is voor bepaalde categorieën van vreemdelingen zijne grenzen te sluiten, hij dan ook op denzelfden grond de bevoegdheid heeft in zijn eigen belang uit het land te verwijderen, hem, wiens verblijf in bepaalde opzichten strijdt met zijne belangen.

Welke gronden zijn er nu, die uitzetting wettigen?

Sommige schrijvers zijn van oordeel, dat het onmogelijk is alle gevallen op te sommen, waarin uitzetting zou geoorloofd zijn en vergenoegen zich met een algemeen beginsel voorop te stellen.

Zoo Langhard. ¹⁾ Als algemeenen regel geeft hij: „Masgebend bei der Ausübung des Ausweisungsrechts ist das öffentliche Staatsinteresse.“ Ook Chantre ²⁾ zegt dat eene limitatieve opsomming onmogelijk is, doch ook geene classificatie kan gegeven worden. „Tout action pouvant nuire à la sécurité de l'État, soit à l'intérieur, soit à l'extérieur peut être un motif d'expulsion.“

Zoo zegt eveneens Rolin-Jacquemyns in zijn Rapport

¹⁾ blz. 76. Das Recht der Politischen Fremdenausweisung Leipzig 1891.

²⁾ p. 81. Du Séjour et de l'expulsion des étrangers. Genève 1891.

voor het Inst. de Dr. Intern.: ¹⁾ „De pareilles énumérations sont presque inévitablement vagues on incomplètes. Tous les motifs légitimes d'expulsion se résument en ces deux mots: l'intérêt public du pays d'où l'expulsion est faite.”

Anderen trachten eene opsomming te geven of wel eene classificeering. Holtzendorff (i. v. ausweisung) verdeelt de gronden in 4 categorieën: „die Gefährdung der äusseren Sicherheit, die Abwehr eines vom Auslande begangenen Unrechts im Wege der Repressalie, die Besorgnisz einer von den ausgewiesenen Fremden drohenden Störung der Rechts- und Staatsordnung, Schädigung wohlbegründeter Staatsinteressen durch die Ausgewiesenen, ohne dasz deren Verletzung in den strafgesetzen geradezu verboten zu sein brauchte.”

Ook Von Bar ²⁾ geeft eene indeeling en wel in 6 categorieën:

1) Gebrek aan middelen van bestaan, 2) gepleegd of voorgenomen misdrijf, 3) ongehoorzaamheid aan de wetten, 4) verblijf in 't land na zich ter onttrekking aan de lasten gedernationaliseerd te hebben, 5) 't hebben van geene bepaalde nationaliteit en weigering van naturalisatie ter onttrekking aan de lasten en ten slotte 6) onder bepaalde omstandigheden, in tijd van oorlog. Daarnaast behandelt hij nog de „Auszerordentliche Massenausweisungen”.

Een middenweg bewandelt Féraud-Giraud in zijn „projet de réglementation”. ³⁾ Hij stelt als beginsel voorop, dat de uitzetting goed gemotiveerd wordt door

1) Zie Annuaire X, p. 233.

2) Theorie und Praxis des Intern. Privatrechts, I, blz. 294.

3) Annuaire XI, p. 276 s.q.

het gevaar, dat het verblijf van den vreemdeling oplevert voor den staat en werkt dit beginsel nader uit door eene opsomming van de omstandigheden waarin er van gevaar sprake kan zijn (gevaar voor de openbare orde, de openbare gezondheid, zedelijkheid en veiligheid).

Von Bar ¹⁾ komt hiertegen op. Hij vindt de door Féraud-Giraud gestelde motiveering „une raison vague et dangereuse”, die alleen in bijzondere omstandigheden met name in tijd van oorlog voldoende is. Hij wil opsomming der gevallen, waarin uitzetting zal geoorloofd zijn. Wel erkent hij, dat volledige en onderscheidenlijke opsomming onmogelijk schijnt, maar als het werkelijk onmogelijk is, dan mag men ook niet voor de vreemdelingen vrijheid van verkeer en handelen vooropstellen. Doet de staat dit laatste en behoudt hij zich tevens het recht voor om geheel naar eigen goedvinden den vreemdeling uit te zetten, dan mag men volgens Von Bar niet spreken van gelijke rechten voor vreemdelingen als voor onderdanen. Hij wil daarom nagaan, waarin de positie van den vreemdeling ten opzichte van den staat verschilt van die des onderdaans, om daaruit te concludeeren tot de gevallen, waarin uitzetting geoorloofd is.

Hij vindt het onderscheidende in 4 punten:

1° Dat vreemdelingen veel eerder geneigd zijn de regeering waardoor zij meenen vervolgd of gekrenkt te zijn aan te vallen, omdat zij geen gevoel van aanhanke-
lijkheid voor het land hebben.

2° Dat vreemdelingen vaak niet vallen onder de

1) In zijn „Rapport”, Annuaire XI, p. 303.

bepalingen der strafwet betreffende aanvallen tegen den staat gericht.

3° Dat opruiingen, waaraan vreemdelingen zich vaak schuldig maken, niet in alle gevallen onder de strafwet vallen.

4° Dat vreemdelingen, waar zij mede genieten de rechten van vereeniging en vergadering, lichter geneigd zullen zijn deze te misbruiken.

Deze punten motiveeren uitzetting. Voegt men hierbij de gewone gevallen van uitzetting van misdadigers, bedelaars enz. dan zal men de vage en gevaarlijke reden, dat de vreemdeling de veiligheid van den staat compromitteert niet noodig hebben dan in geval van oorlog. Ook waar men personen om andere redenen dan de thans genoemde heeft uitgezet, is men tot het inzicht gekomen, dat de uitzetting onbillijk was geweest. Tot zoover Von Bar.

Toch blijkt, dat zijne bedoeling niet is geweest eene limitatieve opsomming te geven. Immers verderop ¹⁾ zegt hij dat het niet vast staat, dat eene uitzetting, vallende buiten het kader van zijn ontwerp, daarom in strijd is met de beginselen van het volkenrecht. Daarom heeft hij aan 't slot gezegd, dat eene uitzetting gegrond op de aanwijzingen van zijn ontwerp, „doit être à l'abri de toute réclamation internationale”. Wanneer men nu, zooals Von Bar, geen leidend beginsel wil vooropstellen en toch buiten de opgesomde gevallen de mogelijkheid van rechtmatige gevallen niet uitsluit, waarop zullen deze jaatste dan gegrond zijn? Is het dan niet beter een vast

1) Annuaire 1891, blz. 308.

beginsel aan te nemen, waar alle maatregelen aan te toetsen zijn? Inderdaad komt het ons voor dat men hier niet buiten kan. Gedurende de behandeling van Von Bar's ontwerp door het Institut de Dr. Int. bleek dit. Art. 7, § 1, n^o. 6 luidde [*Peuvent être expulsés*] les étrangers condamnés par les tribunaux du pays pour des crimes ou pour des délits graves indiqués par la loi comme entraînant l'expulsion". Er werden bezwaren ingebracht tegen de woorden na „graves” en ze werden geschrapt, terwijl in de plaats van „graves” werd voorgesteld „d'une certaine gravité”, zoodat het gewijzigd artikel, zooals het instemming vond, luidde: „Les étrangers condamnés par les tribunaux du pays pour des infractions d'une certaine gravité”. De aard van het strafbaar feit blijft dus ter waardeering van de regeering. Zij zal moeten beslissen of het van dien aard is, dat het uitzetting wettigt. Als er geen beginsel is vooropgesteld, waar zal zij dan de motieven aan moeten ontleenen? Geheel dezelfde vraag doet zich voor naar aanleiding van Art. 7, § 1, n^o. 9 van het ontwerp-Von Bar. Dit luidde: „[*Peuvent être expulsés*] les étrangers qui, pendant leur séjour sur le territoire de l'Etat, se rendent coupables d'attaques ou d'outrages publiés par la presse étrangère contre l'Etat ou le souverain, pourvu que ces attaques ou outrages soient punissables, si le coupable était sujet de l'Etat”.

Ook hier vond de laatste bijvoeging (pourvu que etc.) oppositie en werd zij geschrapt. Hiermee was dus ook weer geheel aan de beslissing der regeering overgelaten, welke „attaques ou outrages” van dien aard zijn, dat zij de uitzetting rechtvaardigen. Gedurende de

discussie wees Ed. Rolin er dan ook op, dat na de aangenomen wijzigingen de regeering zooveel vrijheid van handelen had gekregen, dat het veel beter ware „proclamer simplement la règle de l'expulsion individuelle comme acte du gouvernement, en posant, à titre d'exception, des restrictions au droit d'expulsion en faveur des étrangers les plus dignes de protection contre l'arbitraire, c'est-à-dire des domiciliés. (Het systeem der Belgische wet.) Waaron dan ook Ed. Rolin, toen zijn denkbeeld niet werd aanvaard, bij de eindstemming verklaarde zich te onthouden. Hij vond de regeling veel te weinig nauwkeurig. Om de laatste reden verklaarde ook Lord Reay niet aan de stemming deel te zullen nemen.

Het stellen van een algemeenen regel — zooals dat dan ook in alle wetgevingen op dit punt geschiedt — heeft veel voor. Het te angstvallig binden der regeering aan casuïstische bepalingen is gevaarlijk, immers hoe vaak streeft men met dergelijke maatregelen het doel, dat men beoogt, voorbij! Men beoogt het voorkomen van moeilijkheden, men tracht er kwesties mede te vermijden — en zie — juist de specialiseering werkt het opkomen van kwesties vaak in de hand. De moeilijkheid van vooraf zich alle gevallen voor te stellen, waarin een regel toepassing kan vinden, maakt het veiliger zich te houden aan een algemeenen regel. Bij specialiseering zal allicht de vraag, of een getroffen maatregel wel de toepassing is van een der omschreven gevallen, een kwestie doen rijzen, die vermeden had kunnen worden door zich te houden aan den algemeenen regel, waar de bijzondere bepalingen toch slechts uitvloeisels van zijn.

Ten slotte merken wij nog op, dat elk feit, hetwelk

tot uitzetting zou kunnen leiden, zijne eigenaardige beteekenis juist ontleent aan de omstandigheden waaronder en aan de plaats waar het geschied is, en dat omstandigheden soms aan een op zichzelf geheel onbeduidend feit eene politieke beteekenis geven kunnen. Bij de waardeering van zulke omstandigheden kan de regeering niet anders dan vrij en naar eigen inzicht te werk gaan.¹⁾

In het jaar 1865 is in België eens voorgesteld eene wettelijke opsomming te geven van de toelaatbare gevallen. In de centrale sectie van de Kamer werd het echter verworpen met vier stemmen tegen één.

Op grond van bovenstaande overwegingen verdient zeker de voorkeur het vaststellen van een algemeen beginsel en daarbij niet te geven eene limitatieve opsomming van de *gevallen*, waarin uitzetting krachtens dit beginsel gewettigd zal zijn, maar eene opsomming van de *gronden*, die, getoetst aan het algemeene beginsel, uitzetting rechtvaardigen.

Vreest men, dat deze regel in de toepassing personen treffen kan, te wier opzichte de uitzetting onbillijk kon zijn, dan zoeken men een correctief in uitzonderingsbepalingen ten gunste van die vreemdelingen, voor wie men speciale bescherming wenschelijk acht.

Wij stellen ons thans voor eerst te bespreken, wat als algemeen beginsel is voorop te stellen,

daarna te zien, welke gronden ter rechtvaardiging der uitzetting aan het algemeen beginsel te ontleenen zijn;

ten slotte na te gaan ten aanzien van welke vreemdelingen beschermende bepalingen wenschelijk zijn.

1) Langhard, blz. 77.

Wat zal men nu als algemeen beginsel mogen aannemen? Von Mohl stelt als zoodanig: „dass Fremde die gesetzliche Ordnung stören und der Verfolgung der eigenen Zwecke des Staates Hindernisse bereiten würden”.

Von Bar ¹⁾ vindt het eerste goed. Het tweede valt volgens hem deels onder het eerste, deels zou het aanleiding kunnen geven tot willekeurig optreden.

Langhard noemt, zooals wij reeds zagen: „das öffentliche Staatsinteresse” als „maszgebend”; Féraud-Giraud spreekt van het gevaar, dat het verblijf van den vreemdeling oplevert voor den staat. Langhard maakt nog de vergelijking met het huiselijke leven. ²⁾ Gelijk iemand, die uit gastvrijheid zijn huis openstelt voor niet-huisgenooten, deze niet meer zal dulden, wanneer zij de orde der huiselijke samenleving verstoren, zoo ook de staat.

Wat het tweeledig beginsel door Von Mohl gesteld aangaat, zoo blijft er, wanneer men — zooals Von Bar wil — het laatste weglaat, niet genoeg over. Bij storing van de wettelijke orde zal natuurlijk de regeering naar mate van den aard van het bedreven feit kunnen kiezen tusschen eene strafrechtelijke vervolging en uitzetting. Maar het zal juist kunnen voorkomen, dat een vreemdeling de orde stoort en toch niet valt onder het bereik der wet. Bovendien zijn er nog andere oorzaken dan alleen de storing van de orde, die het verblijf van een vreemdeling nadeelig doen zijn voor den staat, b.v. die uit moreel of economisch oogpunt gevaar opleveren.

Wat bedoelt Von Mohl echter met „der Verfolgung

¹⁾ Theorie und Praxis I, p. 295, noot 46.

²⁾ blz. 51.

der eigenen Zwecke Hindernisse bereiten"? Tot willekeur zou het aanleiding kunnen geven, wanneer men dit opvat, dat, wanneer eene regeering een of ander doel op het oog heeft, zij, in geval een vreemdeling de bereiking van dat doel zou in den weg staan, het recht zou hebben hem maar weg te jagen.

Dit behoeft echter niet te zijn, wanneer men „Zweck” hooger opvat. Op eene andere plaats ¹⁾ spreekt Von Mohl van den „concreten Zweck seines eigenen Daseins”, en van de „besondere Daseinsaufgabe”. Over deze „Daseinsaufgabe” beslist iedere staat voor zichzelf. Zij gaat boven alles.

Wanneer de internationale betrekkingen medebrengen, dat de staten hunne grenzen openen voor het verkeer, aangezien dit wordt vereischt door de belangen der internationale samenleving en door de belangen der staten zelve, dan volgt daaruit, dat het recht van verkeer ophoudt, waar deze belangen schade zouden lijden. In de eerste plaats is de roeping van de overheid te waken voor de handhaving en ontwikkeling der eigene volksindividualiteit. Ieder volksleven heeft zijn eigen moreele en materiële belangen, die ter ontplooiing van het nationale leven noodzakelijk boven alles beschermd moeten worden. Eerst daarna komen de eischen der internationale samenleving, ja, deze zijn aan het eerste ondergeschikt en moeten er aan dienstbaar worden gemaakt. Wanneer wij mogen aannemen, dat ieder volk in het internationale verkeer zijn eigen roeping en bestemming heeft, dan kan het internationale verkeer nooit

1) blz. 593.

eischen, dat deze roeping of bestemming worde verzaakt of opgegeven, maar zal integendeel de „Steigerung” van het nationale leven ten goede komen aan de menschelijke samenleving in haar geheel. Daarom moet de overheid ook zorg dragen, dat vreemdelingen, wier verblijf het nationale leven schade aanbrengt, van het grondgebied worden verwijderd.

Nu kan het zijn, dat de uitzetting in de toepassing enkele vreemdelingen afzonderlijk treft of wel een geheele groep tegelijkertijd (*individueele of collectieve uitzetting*). ¹⁾ Dit zal afhangen van de gronden waarop en de omstandigheden waaronder het recht wordt toegepast. Wij zullen de gronden voor individueele en voor collectieve uitzetting afzonderlijk bespreken.

a. individueele uitzetting.

De gronden voor individueele uitzetting, aan de schade, die het verblijf van vreemdelingen aan het nationale leven toebrengt, ontleend, kunnen wij in vijf categorieën verdeelen. De schade kan namelijk betreffen:

- 1° (wat wij als het meest voorkomende geval het eerst zullen bespreken): *de materiële belangen* (het economische leven);
- 2° *de moreele belangen*;
- 3° *de hygiënische belangen*;
- 4° *de inwendige rust* (politie);
- 5° *de uitwendige rust* (politiek).

1) Zoo onderscheidde ook het Inst. de Dr. Int. tusschen 1° expulsion extraordinaire en masse; en 2° expulsion ordinaire concernant des individus comme tels (Annuaire XII, blz. 223).

Zie ook Von Bar, Theorie und Praxis, I, blz. 293 c. a.

Ad 1. Dat enkel bescherming van handel of nijverheid tegen concurrentie van vreemdelingen binnenslands geen grond tot uitzetting kan zijn, vloeit uit ons uitgangspunt voort. Immers concurrentie van dezen aard zal vaak het nationale leven op een hooger peil brengen wat commerciële en industriële ontwikkeling aangaat en de welvaart vermeederen. (Toch moeten wij hier nog eene onderscheiding maken, die te bespreken valt onder het hoofd „collectieve uitzetting”, waarover wij later handelen.) Ten opzichte van vreemdelingen echter, die geen middel van bestaan hebben, is het anders gesteld. Zij leven ten koste der gemeenschap en leveren zodoende gevaar op voor de nationale welvaart. Nu zal het verblijf van een enkelen vreemdeling zonder middel van bestaan wel niet zoo nadeelig zijn, maar een groote toevloed van hen zal dit wèl zijn. Daarom is het wenschelijk ter voorkoming van zulk een toevloed tijdig maatregelen te nemen en ligt in de verwijdering van degenen, die in dezen zin gevaar opleveren, niets onrechtmatigs. Temeer nog geldt dit te hunnen aanzien, omdat zij nog in anderen zin de belangen van den inwendigen welstand dreigen te benadeelen. Een vreemdeling zonder middel van bestaan zal er misschien toe geneigd zijn de toevlucht te nemen tot ongewenschte, ja geheel immoreele middelen om in zijn onderhoud te voorzien.

In overeenstemming hiermede luidt dan ook art. 28 (4^o) van de Règles adoptées, dat uitzetting gerechtvaardigd is van: „Etrangers en état de mendicité et de vagabondage ou à la charge de l'assistance publique”.

Nu kan deze uitzetting echter ook tot hardvochtigheid

en onbillijkheid aanleiding geven. Wanneer men met vreemdelingen te doen heeft, die reeds tengevolge van uitzetting uit een anderen staat zich op het grondgebied bevinden, zou men door voortgaande toepassing van de uitzetting hun het leven onmogelijk maken. Deze kwestie kwam ook ter sprake bij de behandeling van dit onderwerp door het Institut de Dr. Int.

Von Bar had voorgesteld te bepalen: „Aucun état ne peut refuser l'admission provisoire d'individus à la charge de l'assistance publique ou mendiants dont la nationalité est incertaine, s'il est établi qu'ils sont venus directement ou indirectement du territoire de l'Etat dans le territoire d'un autre État qui les expulse ou leur refuse l'entrée". De president deelde nog mede dat hij een schrijven had ontvangen van een Zwitserschen predikant uit eene grensgemeente, die de welwillende aandacht van het Institut vestigde op den beklagenswaardigen toestand van die ongelukkigen, bijzonderlijk van de Zigeuner troepen, die soms drie of vier malen achtereen van den eenen staat naar den anderen worden teruggezonden. De Heer Desjardins was echter van oordeel dat deze paragraaph eerder behoorde tot de stof van de „assistance publique internationale" en daarom werd zij geschrapt.

Ad 2. In de tweede plaats komen wij tot *de moreele belangen*. Het kan n.l. het geval zijn, dat zich personen op het grondgebied komen vestigen, wier tegenwoordigheid voor de publieke moraliteit schadelijk is, b.v. wanneer zij onzedelijke beginselen openlijk zouden gaan propagandeeren zooals bigamie, of een middel van bestaan zouden maken van bedrijven, die zedekwetsend

zijn, zooals de verspreiding van onzedelijke lectuur of onzedelijke afbeeldingen. Van dezulken zou uitzetting ook wenschelijk zijn. Sedert in Engeland de zgn. „book-makers” hun bedrijf niet meer openlijk mogen uitoefenen, schijnt het dat zij hunne kantoren te Vlissingen hebben gevestigd. Wanneer nu deze lieden ook in Nederland hunne zaken gingen doen, ware het allicht niet afkeurenswaardig aan hun verblijf hier te lande een einde te maken.

Féraud-Giraud had in zijn „Projet” ¹⁾ ook voorgesteld hier omtrent te bepalen, dat uitzetting gerechtvaardigd is door: „le danger que présente, pour la santé publique et les bonnes mœurs, la présence d'étrangers vivant de prostitution et autres moyens réprouvés par la loi”. Het Institut is hierop niet ingegaan. ²⁾ De praktijk in ons vaderland bewijst echter, dat deze regel wel toepassing vindt ten onzent ³⁾ en de handhaving ervan is zeker noodzakelijkheid voor de openbare zedelijkheid. Niet alleen toch met het oog op de zedelijke atmosfeer onzer steden, maar vooral ook om dat groote internationale kwaad, de „handel in blanke slavinnen” tegen te gaan, is streng toezicht en krachtig optreden in dezen gewenscht.

Ad 3. Wij komen nu tot den *derden grond*: de *openbare gezondheid*. Het Institut schijnt hierbij alleen

1) Annuaire XI, p. 276.

2) Zie Annuaire XII, p. 214. „M. Roguin appuie cette idée; d'après cette énumération, on ne pourra plus expulser les prostituées pour simple infraction à la police des mœurs, ce qui avait lieu auparavant et entraînait souvent des abus.”

3) Al is het dan ook op grond van gebrek aan middelen van bestaan.

gedacht te hebben aan het gevaar, dat lieden met aanstekelijke ziekten opleveren. art. 28 (3^o) van de Règles adoptées luidt: [Peuvent être expulsés] les étrangers qui, au moment où ils ont franchi la frontière, étaient atteints de maladies de nature à compromettre la santé publique". Niet echter alleen personen met aanstekelijke ziekten zijn uit hygiënisch oogpunt gevaarlijk, maar ook troepen als de Zigeuners, die door hun groote onzindelijkheid de plaatsen, waar zij zich nederzetten verontreinigen.

Ad 4. In de 4^{de} plaats hebben wij de uitzettingen *in het belang der inwendige zekerheid en openbare rust*.

Dit is zeker een belangrijke categorie. Vreemdelingen, die in dit opzicht schadelijk zijn voor den welstand van den staat, maken misbruik van de hun verleende gastvrijheid, en verbeuren dus alle aanspraak op verdere bescherming. Onder deze categorie vallen de vreemdelingen, die zich schuldig maken aan misdrijven tegen het leven of het goed van onderdanen. De overheid kan op hen de strafwet toepassen of wel hen terstond uit laten zetten, of ook hen uitzetten na ondergane straf. Von Bar wilde, dat in de wet de misdrijven zouden worden aangewezen, die grond tot uitzetting opleveren. Zijn denkbeeld werd echter niet aanvaard. Waarom men het niet wenschelijk achtte vinden wij niet vermeld. Dit is te betreuren. Een eigenlijk bezwaar tegen het verbinden van uitzetting aan de straf voor begaan misdrijf, kunnen wij nu niet vinden. Integendeel, het komt ons voor, dat er veel te zeggen valt voor het voorstel-Von Bar. In dit geval toch draagt de uitzetting behalve het preventieve karakter ook het karakter van straf en als zoodanig is het wenschelijk haar te binden aan wette-

lijke bepalingen. Dit geldt ook voor het geval van misdrijven tegen het openbaar gezag, aanslagen tegen regeerende personen, opruiingen, handelingen in strijd met het recht op vereeniging en vergadering, kortom voor alle schennis van de wetten betreffende de openbare orde. Wanneer vreemdelingen zich hieraan schuldig maken, behooren zij als gasten, die misbruik maken van de hun verleende gastvrijheid, veel strenger gestraft te worden dan onderdanen.

Doch behalve deze gronden van handelen in strijd met de wet kan nog de uitzetting gegrond zijn door zulke handelingen, die — al vallen zij niet direct onder de strafwet — toch door de overheid niet kunnen geduld worden, wanneer vreemdelingen ze plegen. Als zoodanig kan men zich voorstellen opruiingen tot stoornis in de uitoefening van rechten, aanvallen of beledigingen tegen de regeering gericht in de pers.

Ten slotte kan het zijn, dat een persoon alleen door zijne tegenwoordigheid reeds gevaarlijk is, b.v. iemand die reeds in het buitenland meermalen is veroordeeld geweest wegens ernstige vergrijpen tegen de publieke orde of de goede zeden. Onder dit laatste vallen ook de anarchisten zgn. „van de daad”. Een vreemdeling, door de politie als zoodanig gesignaleerd, mag zeker als gevaarlijk voor de inwendige zekerheid en rust verwijderd worden. Wanneer alle staten hieraan trouw de hand hielden, zouden deze lieden ten slotte gedwongen worden hun verblijf te vestigen binnen hun eigen land, wat het toezicht op hen zou vergemakkelijken en iederen staat in de gelegenheid zou stellen op zijne wijze tegen deze internationaal gevaarlijke individuen maatregelen te

nemen. 1) En hiertoe zullen de staten des te gereeder overgaan, wanneer hun eigen belang er zoo nauw in betrokken is en zijzelve alleen de verantwoordelijkheid te dragen hebben van nalatigheid in dezen.

Dat de vrijheid der regeering in de beoordeeling, wie zij al dan niet acht gevaarlijk te zijn voor de inwendige zekerheid, tot willekeurig optreden aanleiding kan geven, valt niet tegen te spreken. Maar hiertegen kan men in de later te bespreken middelen een waarborg vinden. Ten slotte is echter de regeering alleen verantwoordelijk voor de handhaving der orde en moet zij dus zelve weten hoe zij hierin acht te moeten optreden.

Bij de besprekingen aangaande dit punt door het Institut werd ook nog eene bepaling, door Von Bar voorgesteld, behandeld en die luidde: „[peuvent être expulsés] les étrangers qui, étant nés dans le pays et y ayant résidé un temps prolongé (par exemple dix ans) refuseraient la naturalisation pour se soustraire aux charges publiques”. 2) Men besloot echter dit punt te laten rusten tot men aan de behandeling van de kwesties betreffende de nationaliteit zou zijn gekomen, omdat het daarmee ten nauwste samenhangt. Bij de behandeling van de conflicten van nationaliteit in de vol-

1) Vooral zal dit doel nog beter bereikt worden, wanneer vol-
daan wordt aan den wensch van het Institut, geformuleerd in
art. 19 van de Règles adoptées: „Les expulsions, soit individuelles,
soit extraordinaires doivent être portées, aussitôt que possible à la
connaissance des gouvernements dont elles concernent les ressort-
issants.”

2) Annuaire XI blz. 288; zie ook Von Bar, Theorie und
Praxis I blz. 294.

gende jaren, speciaal in 't jaar 1899, ¹⁾ kwam dit punt echter niet direct ter sprake. Maar uit de discussiën mag men afleiden, dat het niet in den geest van het Institut zou zijn geweest, een regel als bovengemelden te aanvaarden. Men was te zeer doordrongen van de noodzakelijkheid om met betrekking tot de nationaliteit de eigenaardigheden in de wetgeving van iederen staat in 't oog te houden, dan dat men met een dergelijken regel zou zijn vervallen in een niets-batende generalisatie.

Daar toch twee beginselen, het *jus sanguinis* en het *jus soli*, op de wetgevingen der verschillende staten inwerken, zal van den meerderen invloed van het eene of het andere beginsel afhangen, hoe iedere staat in het bijzonder de vereischten tot verkrijging der nationaliteit stelt, en zal in den eenen staat de verleening ervan meer als een gunst worden beschouwd, in den anderen staat meer als een te aanvaarden verplichting. De nationaliteits-idee doet ook bij het eene volk krachtiger en duurzamer haren invloed gelden dan bij het andere. Eene Engelsche familie zal twee, drie geslachten in den vreemde wonen en hare tradities getrouw blijven, eene Duitsche familie zal reeds in de tweede generatie „eingebürgert” zijn.

Tot besluit van deze categorie kunnen wij nog twee vragen bespreken ²⁾.

In de eerste plaats: kan men als afzonderlijken grond tot uitzetting noemen de ongehoorzaamheid aan de wetten van den staat? Eigenlijk zou dit eene overbodige bepaling

1) Zie *Annuaire* XIII p. 162 sq., XIV p. 194 sq., XV p. 233 sq.

2) Zie *Annuaire* IX, p. 307.

zijn, want de gevallen waarin zij toepassing zou vinden, kunnen reeds onder de vorige bepalingen gebracht worden. Maar ook is zij als regel veel te algemeen gesteld en daarom gevaarlijk. Op grond van deze bepaling zou iedere ongehoorzaamheid, ook eene kleine politie-overtreding, uitzetting wettigen.

In de tweede plaats: is het wenschelijk nog speciaal te bepalen dat uitgezet kan worden de vreemdeling, die zich niet houdt aan de voorwaarden voor de toelating gesteld? Hiertegen kan als bezwaar gelden, dat deze regel aanleiding zou geven tot misbruiken. Houdt b.v. eene regeering niet de hand aan de voorwaarden voor toelating, dan zou zij krachtens deze bepaling vrij spel hebben om een of anderen ongewenschten vreemdeling op grond van de anders niet nageleefde wet uit te zetten.

Voor de naleving der wettelijke voorschriften ten opzichte der toelating wake men bij de toelating zelve.

Dit neemt niet weg, dat er gewaakt moet worden tegen opzettelijke ontduiking van de regeling voor de toelating gesteld. Wanneer een vreemdeling door bedriegelijke middelen zijne toelating heeft weten gedaan te krijgen, is zijne uitzetting niet onrechtmatig.

Aldus bepaalt het ook art. 28 (1^o) van de Règles adoptées, terecht er echter aan toevoegende: „mais s'il n'y a pas d'autre motif d'expulsion ils ne peuvent plus être expulsés après avoir séjourné six mois dans le pays" 1).

Ad 5. Ten slotte komen wij tot onzen *viijfden grond: het gevaar voor de uitwendige zekerheid.*

1) Zie ook art. 28 (2^o) dat de uitzetting gegrond acht van „étrangers qui ont établi leur domicile ou leur résidence dans les limites du territoire en violation d'une défense formelle".

Wanneer vreemdelingen van hun verblijf in een land gebruik maken om tegen een anderen staat aanvallen te richten of samenzweringen te smeden, dan kan hunne uitzetting om twee redenen gewenscht zijn. Niet alleen toch is het in het belang van den staat, waar zij zich bevinden, aan hun optreden een einde te maken, daar deze anders in internationale verwickelingen zou geraken, maar ook is het in het belang van den staat tegen welken de aanvallen gericht worden.

Langhard spreekt met betrekking tot dit laatste punt van de uitzetting als volkenrechtelijken plicht. ¹⁾ Hij beroept zich hierbij op Bulmerinck ²⁾ die zegt: „Nur so erfüllen die Staaten ihre Pflicht als Glieder der internationalen Rechtsgemeinschaft.”

Men kan in dit opzicht ook teveel eischen van een staat. Als algemeenen regel te stellen, dat een staat vreemdelingen uit moet zetten, die op zijn gebied plannen beramen tegen een anderen staat, gaat te ver. Een staat zou dan openlijk partij moeten kiezen b.v. indien in geval van binnenlandsche onlusten op het gebied van een anderen staat, een der strijdende partijen tijdelijk het onderspit had moeten delven, en haar toevlucht elders was gaan zoeken. Volgens dezen regel zou onze regeering de neutraliteit schenden door de Transvaalsche regeering binnen Nederland vrij haar gang te laten gaan. Dit gaat te ver.

Wanneer echter deze vreemdelingen den staat in diplomatieke verwickelingen zouden betrekken, en de staat

1) Das Recht der Politischen Fremdenausweisung p. 56.

2) Völkerrecht bl. 241.

acht deze te moeten vermijden, dan is de uitzetting der personen, die voortgaan met hunne samenspanningen, niet ongerechtvaardigd ¹⁾).

b. Onder collectieve uitzetting valt te behandelen: 1° uitzetting om economische redenen; 2° om ras- of nationaliteits-verskil; 3° bij wege van retorsie; 4° in oorlogstijd.

Ad 1. Von Bar ²⁾ wijst erop, dat het als uiterste maatregel voor een staat soms noodzakelijk kan zijn zich tegen het „fortwährend Eindringen von Angehörigen anderer Nationalität” door eene collectieve uitzetting te beveiligen. Hij vindt echter, dat dit niet als administratieve maatregel mag geschieden, maar, omdat hier belangrijke sociale en economische verhoudingen in het spel zijn gekomen, er in dit geval een wet noodig is.

Van uitzetting om economische redenen zagen wij in de laatst verlopen eeuw een voorbeeld in de veelbesproken maatregelen door de Noord-Amerikaansche Staten ten opzichte der Chineezzen genomen. Deze maatregelen strekten om den al te grooten toevloed van te goedkoopke Chineesche arbeidskrachten tegen te gaan. Verschillende schrijvers onderwerpen dit optreden aan critiek en keuren het af ³⁾).

1) Men herinnert zich de uitzetting van Victor Hugo, toen hij van België uit zijne aanvallen tegen Napoleon III richtte.

2) Theorie und Praxis I bl. 296.

3) Zie Martens: Völkerrecht II, p. 182. Bès de Berc: de l'Expulsion des Etrangers, p. 21. Von Martitz in „Hirth's Annalen für das Deutsche Reich 1875, over: „Das Recht der Staatsangehörigkeit im intern. Verkehr”, p. 793 vlg.

Toch is er wel wat te zeggen ter verdediging van de maatregelen ter wering en verwijdering der Chineezzen. Niet alleen leverde „Cheap John” een gevaar op voor de markt, maar bovendien is het een groot bezwaar voor een staat de Chineezzen in te grooten getale toe te laten, aangezien zij zich niet oplossen in de natie, maar blijven vasthouden aan hunne nationale tradities, en als een afgezonderd volk zich onthouden van alle gemeenschap met andere elementen. Waar het in het algemeen voor een staat voordeelig is uit economisch oogpunt, dat vreemdelingen zich in het land komen vestigen, geldt dit door genoemde redenen ten opzichte der Chineezzen niet ¹⁾).

De uitzetting echter was met het oog op het tractaat tusschen China en de Ver. Staten van 1868, waarbij aan de Chineezzen, die naar Amerika zouden komen gelijke behandeling werd toegezegd als aan de Amerikanen in China zou te beurtvallen, een schending van het volkenrecht.

ad 2. Uitzetting om ras- of nationaliteitsverschil komt in onzen tijd nog wel voor. Zoo de verwijdering der Joden uit Rusland aan het einde der vorige eeuw. Evenzoo de systematische uitzetting van Galliciërs en Polen uit Pruisen, een maatregel waarmede de Pruisische regeering beoogt zooveel mogelijk haar grondgebied te zuiveren van het poolsche element, eene toepassing van het uitzettingsrecht, die zeker weinig rechtvaardiging kan vinden. Men kan dit optreden slechts beschouwen als

1) Hier toch betreft het niet alleen de bescherming van den nationalen arbeid, maar bovendien het belang der maatschappelijke orde.

voortzetting van het eenmaal ten opzichte van Polen aangevangen onrecht.

ad 3. Deze handelwijze doet dan ook in het internationale verkeer hare nawerking gevoelen, aangezien zij leidt tot *uitzetting als retorsie-maatregel*¹⁾ daar de gouverneur van Gallicië tot gelijk optreden overgaat ten opzichte der Pruisen, in Poolsch-Oostenrijk verblijf houdende. Dat dergelijke retorsie-maatregelen niet ongeoorloofd zijn, sprak het Institut de Dr. Int. uit in zijne „Règles adoptées” art. 4²⁾. „Les cas de représailles et de rétorsion ne sont pas soumis aux règles suivantes.” Echter met deze bijvoeging: „Toutefois les étrangers domiciliés dans le pays avec l'autorisation expresse du gouvernement, ne peuvent être expulsés à titre de représailles ou de rétorsion”.

Ook Rusland heeft een vrij groote hoeveelheid Pruisische onderdanen uitgezet en verscheidene industriëelen uit Warschau hebben al hun Duitsche arbeiders weggezonden om hun plaats te doen innemen door uit Pruisen gezette Polen.

Terecht merkt Bès de Berc³⁾ hieromtrent op: „les diverses représailles affaiblissent chaque jour la bonne entente qui doit exister entre les différentes puissances. Elle peuvent amener à certains moments des conflits fort regrettables et fort graves.”

1) Gewoonlijk onderscheidt men retorsie en représaille. (Zie Martens: Völkerrecht II p. 467 en 468). Het eerste is het gebruik maken van recht tegenover recht (quod quisque in alterum statuerit ut ipse eodem jure utatur); het tweede schennis van recht tegenover schennis van recht. Aangezien bij de uitzetting de staat gebruik maakt van een *recht*, moeten wij hier spreken van retorsie, wat door verschillende schrijvers niet in het oog schijnt gehouden te zijn.

2) Annuaire XII p. 220.

3) l. c. p. 27.

Von Holtzendorff¹⁾ geeft ook onder de motieven van uitzetting aan: „die Abwehr eines vom Auslande begangenen Unrechts im Wege der Represalie”. Von Bar²⁾ merkt hieromtrent op, „s'il faut admettre que ce droit de rétorsion ou de représailles suffit à justifier une cause qui, en elle même, est injustifiable nous n'y contredisons pas. Mais comme le préjudice qui résultera pour l'Etat ou pour ses nationaux d'une expulsion sans cause suffisante sera grave, on y recourra rarement comme mesure de rétorsion.”

Ad 4. In de 4^{de} plaats komen wij tot de *uitzetting in oorlogstijd*.

Voor alle landen geldt onder deze omstandigheden onbeperkt het recht tot uitzetting van die elementen, welke gevaarlijk mochten blijken voor de veiligheid van den staat en deze uitzetting kan zoowel individueel als collectief plaats hebben.

Dit recht wordt dan ook door alle schrijvers erkend. Zoo zegt Von Bar.³⁾ „Alors le droit d'expulsion s'exerce à bon droit”.

Von Holtzendorff:⁴⁾ „An der Berechtigung des Staates, eine Ausweisung zu Kriegszeiten zu verfügen, kann nicht gezweifelt werden”.

In de geschiedenis vinden wij dan ook meerdere voorbeelden van de toepassing van dit recht. Het bij den vrede van Utrecht in 1713 gesloten verdrag erkende het reeds. In 1711 werden bij het uitbreken van een

1) Rechtslexicon in voce Ausweisung.

2) Journal de Dr. Int. privé 1886 p. 11.

3) Journal de Dr. Int. pr. 1886 p. 10.

4) Rechtslexicon I p. 215.

oorlog tusschen Rusland en Turkije alle Turksche onderdanen Rusland uitgezet. In 1790 verbood Friedrich Wilhelm II in verwachting van een oorlog met Oostenrijk alle verder verkeer tusschen Pruisische en Oostenrijksche onderdanen. In 1798 gaf het Congres van de Ver. Staten van Noord-Amerika president Adams de bevoegdheid de vijandelijke onderdanen uit te zetten met vaststelling van een termijn om orde op hunne zaken te stellen.

Tegenwoordig is het meer gewoonte geworden, om aan de onderdanen van de mogendheid, waarmede men in oorlog is, een formeel verlof tot verblijf te geven, onder voorwaarde dat zij zich niet in den oorlog mengen, en tracht men tot de uitzetting slechts in het geval van uiterste noodzakelijkheid over te gaan.¹⁾ Zoo verklaarde Rusland in 1854, dat de Franschen en Engelschen op zijn grondgebied, indien zij de wetten naleefden en zich rustig aan hunne zaken hielden, geheel dezelfde bescherming zouden genieten als vòòr den oorlog, zoowel voor hunne personen als voor hunne goederen.

Den 4^{den} Mei 1859 stond Napoleon III aan de Oostenrijkers, die in Frankrijk verblijf hielden toe, er gedurende den oorlog te blijven, zoolang hun gedrag geen reden tot klachten zou geven. Eene dergelijke verklaring werd gepubliceerd door het Journal Officiel van 21 Juli 1870 in Frankrijk, bij het begin van den Fransch-Duitschen oorlog. Maar door de omstandigheden werd de regeering van Frankrijk er toe gebracht tēstond tot strenger maatregelen over te gaan, en bij ordonnantie van 4 Augustus beval de prefect van politie Pietri alle vreemdelingen af-

1) Zie Martens: Völkerrecht II p. 487.

komstig uit Pruisen, den Noord-Duitschen Bond, Beieren, Wurtemberg, Hessen en Baden, die onder zijn prefectuur ressorteerden, een verlof tot verblijf aan te vragen binnen zeer korten tijd, anders zouden zij dadelijk gearresteerd worden. De Duitsche Rijkskanselier verklaarde dezen maatregel wel voor zeer hard, maar niet als in strijd met het volkenrecht.

Sommige schrijvers ¹⁾ zouden het voor den staat veel nuttiger vinden de vreemdelingen in tijd van oorlog te beletten het land te verlaten en hun vaderland te gaan dienen. Doch daar staat tegenover, dat wel degelijk hun verblijf in het land tot moeilijkheden kan aanleiding geven, zoowel door het gevaar, dat er gelegen is in de mogelijkheid van eene verstandhouding hunnerzijds met den vijand, als door het gevaar, dat zij opleveren voor moeilijkheden binnenslands, b.v. wanneer zij de burgers zouden prikkelen tot eene vijandige houding. Alsdan zou het in het belang der vreemdelingen zelve zijn, zoo zij uit het land werden verwijderd. Eén ding moet men hierbij in het oog houden, dat nl. volgens de hedendaagsche opvatting van het oorlogsrecht de oorlog gaat tusschen regeering en regeering, en de inwoners zelve, zoolang zij zich vreedzaam houden, er niet in betrokken worden. ²⁾ De uitzetting mag dus niet zijn een daad van vijandschap, maar is niet anders toelaatbaar dan als maatregel in het belang van den staat, wanneer de vreemdelingen gaan samenspannen met den vijand of van den toestand

1) Bès de Berc p. 19.

2) Zie o. a. Bluntschli: das Moderne Völkerrecht § 530, 568, Martens: Völkerrecht II, p. 494.

gebruik maken om opstand of verzet te verwekken tegen het gezag. Bovendien moet de uitzetting gepaard gaan met de noodige waarborgen tegen wederrechtelijke aanranding van persoon of goed.

Ook het Inst. de Dr. Int. heeft zich hierover uitgesproken, daar het onder de Règles adoptées heeft opgenomen, dat uitzetting gerechtvaardigd is van „les étrangers, qui en temps de guerre ou au moment où une guerre est imminente, compromettent, par leur conduite, la sécurité de l'Etat” (art. 28 n° 10). Wat den vorm aangaat, wilde het Institut toch onderscheid maken tusschen de expulsion ordinaire d.i. de individueele, en de expulsion extraordinaire ou en masse, voor de laatste verlangende, „une loi spéciale, ou du moins une ordonnance spéciale du pouvoir souverain”. Wij hopen hierop later terug te komen.¹⁾

Ten slotte nog een enkel woord over eene bijzondere omstandigheid, die zich kan voordoen in verband met een oorlog en wel over annexatie. Is na annexatie collectieve uitzetting van hen, die weigeren de nieuwe nationaliteit aan te nemen, geoorloofd?

Von Bar²⁾ vermeldt dat de jongst gesloten vredestractaten den inwoners van het geannexeerde gebied de

1) Bij de behandeling van dit onderwerp komt alleen ter sprake de uitzetting van die vreemdelingen, welke behooren tot den staat, die oorlogvoerende partij is. De uitzetting van alle vreemdelingen, onverschillig van welke nationaliteit, zooals die door Engeland in Transvaal en Oranje-Vrijstaat is toegepast valt buiten ons bestek. Of Engeland hiertoe recht had is eene kwestie, die behoort tot het oorlogsrecht.

2) Journal de Dr. Int. pr. 1886 p. 10.

vrije keus laten of zij al dan niet de nationaliteit van den annexeerenden staat willen aannemen. Gesteld nu, dat verreweg de groote meerderheid der inwoners het eerste doet, dan zou de annexeerende staat een gebied vol van vijandelijke elementen krijgen. In dit geval zou volgens Von Bar deze staat de rebelsche inwoners mogen uitzetten.

Strenger ging de veld-maarschalk Von Manteuffel als stadhouder van Elzas-Lotharingen te werk, toen hij in 1884 de uitzetting beval van teruggekeerden, die weigerden Duitscher te worden. Bès de Berc ¹⁾ critizeert dit optreden, en wijst als beteren weg aan het verdrag tusschen Frankrijk en Zweden van het jaar 1877, bij gelegenheid van den afstand van het eiland St. Barthélemy gesloten. Dit verdrag behield aan het fransche gouvernement het recht voor hen, die moeite veroorzaakten, het eiland te doen verlaten. Dus individueele en geen collectieve uitzetting en als zoodanig volgens Bès de Berc eene toepassing van het beginsel, dat uitzetting van vreemdelingen mag geschieden, wanneer zij de inwendige rust en orde verstoren. Dit lijkt inderdaad de beste oplossing der kwestie en komt ook overeen met wat wij boven als Von Bar's meening uiteenzetten.

Eindelijk moeten wij nog wijzen op het onderscheid, dat ten deze nog te maken valt tusschen tijdelijke en definitieve uitzetting, de tijdelijke met verlof om na afloop van den oorlog weer terug te keeren, de definitive zonder dit verlof. ²⁾

1) p. 29.

2) Zie art. 23 en 24 van de Règles adoptées.

c. Regeling van de uitzetting van ingezetenen.

Hoe moet er nu gehandeld worden ten aanzien van dezulken, die door langdurig verblijf in nauwer verband tot den verblijfsstaat zijn gekomen, b.v. die zich blijvend gevestigd hebben zonder nog de nationaliteit te hebben verkregen? Onze wetgeving noemt hen „ingezetenen” en maakt te hunnen opzichte op sommige punten verschil, gelijk dit ook in de wetgevingen der meeste staten het geval is.

Moet men nu ten aanzien van ingezetenen onderscheid maken wat hunne uitzetting betreft?

Rolin-Jaequemyns¹⁾ stelt deze vraag en beantwoordt haar ontkennend. Onder een gedomiciliëerde verstaat hij: „celui qui s’y est établi à domicile, ou qui du moins y a des intérêts permanents, par exemple le chef d’une industrie ou d’une maison de commerce”.

Hij zegt: „Malgré la différence considérable qui existe en fait entre ces deux catégories d’étrangers, je ne crois pas qu’il y ait au point de vue d’expulsion, une distinction à établir entre eux. Seulement y va de soi, que dans la pratique, l’exercice de ce droit sera d’une nature infiniment plus délicate dans la seconde hypothèse que dans la première.”

Langhard²⁾ noemt het maken van onderscheid: „kaum gerechtfertigt. Ob ein mit Niederlassungspapieren verschener Fremder oder einer ohne Papieren die innere oder äussere Sicherheit des Landes gefährdet, die Handlung ist dieselbe.”

1) Annuaire X, p. 233.

2) p. 66.

Von Bar¹⁾ zegt daarentegen: „Néanmoins, il est évident que l'expulsion arbitraire d'une personne qui a son domicile dans le pays, qui, se conformant à la loi locale, a supporté, comme les nationaux eux-mêmes, les contributions personnelles et les autres charges publiques, contient une atteinte plus grave à la confiance et à la sécurité qui doivent régner dans les rapports internationaux, que l'éloignement d'un étranger de passage". Hij vindt, dat men daarom zeer voorzichtig moet zijn bij de beoordeeling van de redenen der uitzetting, met name vindt hij, dat een misdrijf, vòòr de toelating gepleegd, na een langdurig verblijf geen motief meer mag zijn. Want eene uitzetting van iemand, die lange jaren in het land gevestigd is geweest, treft allicht op gevoelige wijze de onderdanen zelve, die gedurende dat tijdsverloop hetzij door handelingen van vermogensrechtelijken aard of door familie-aangelegenheden in betrekking tot den vreemdeling zijn gekomen.

De positie van den ingezetene vreemdeling is metterdaad eene andere dan die van hem, wiens verblijf in het land slechts tijdelijk is, en bij de regeling, zoowel als bij de toepassing van het uitzettingsrecht zal met dit verschil van positie moeten rekening gehouden worden. Zoo zullen voor den ingezetene niet dezelfde gronden de uitzetting wettigen. Iemand na een verblijf van meerdere jaren uit te zetten op grond van gebrek aan middelen van bestaan, zou onbillijk zijn. Eveneens geldt dit ten aanzien van uitzetting op grond van veroordeeling wegens een of ander vergriep tegen de wet.

1) Journal de Dr. Intr. pr. 1886 p. 12.

Van ingezetenen echter, die zich schuldig gaan maken aan aanvallen tegen de regeering, of die in oorlogstijd door hun gedrag de inwendige veiligheid in gevaar brengen, zou de uitzetting niet onbillijk zijn.

Verder moet ook in de behandeling bij uitzetting onderscheid gemaakt worden. Wanneer iemand na langdurig verblijf b.v. een gevestigde zaak zou hebben gekregen, moet hij in elk geval in de gelegenheid gesteld worden vrijelijk zijn zaak te liquideeren, hetzij persoonlijk of door middel van anderen. In ieder geval moet rekening worden gehouden met het feit, dat vreemde ingezetenen door zich te vestigen, getoond hebben vertrouwen te stellen in de bescherming, waarop zij aanspraak hadden.

Ten aanzien van deze punten vinden wij ook eene regeling voorgesteld in de Règles adoptées van het Institut de Dr. Int.¹⁾

Verder gaan ten opzichte van de bescherming van ingezetenen o. a. de Nederlandsche en de Belgische wet op de toelating en uitzetting van vreemdelingen.

Zoo bepaalt de Nederlandsche wet van 13 Aug. 1849 Stbl. n^o 39, dat niet mogen uitgezet worden vreemdelingen, die volgens (het overigens afgeschafte) art. 8 B.W. met Nederlanders zijn gelijk gesteld, dit zijn 1^o die van den koning verlof tot vestiging van hun woonplaats binnen het koninkrijk hebben verkregen en 2^o die na zesjarig verblijf binnen dezelfde gemeente aan het plaatselijk bestuur van hun woonplaats het voornemen zullen hebben te kennen gegeven, om zich binnen

1) Annuaire XII, p. 226 artt. 40 en 41.

het koninkrijk te blijven vestigen. Ook niet de binnen het Rijk gevestigde vreemdeling, die met eene Nederlandsche vrouw is gehuwd of gehuwd geweest en uit haar een kind of kinderen heeft, in Nederland geboren. Gelijkluidende bepalingen treft men aan in de Belgische wet van 6 Febr. 1885 ¹⁾, die bovendien, behalve den vreemdeling met het ijzeren kruis gedecoreerd, nog van de uitzetting uitsloot „l'individu né en Belgique d'un étranger et qui y réside, lorsqu'il se trouve dans le délai d'option prévu par l'article 9 du code civile”.

Tegen de uitzondering ten gunste van hem, die verlof heeft gekregen zich binnen het rijk te vestigen, bestaat wel bezwaar.

Uit het verlof tot vestiging op zichzelf vloeit niet voort, dat wie dit verlof verkreeg, niet uitgezet mag worden. Evenmin kan een tractaat tusschen twee staten gesloten, waarbij wederzijds woonrecht wordt verleend, voor deze staten het recht tot uitzetting doen verloren gaan, ²⁾ tenzij dit uitdrukkelijk bepaald zij. Want daar een vreemdeling slechts een voorwaardelijk recht tot verblijf heeft, maakt het ten aanzien van den aard van zijn recht geen verschil, of dit recht hem uitdrukkelijk of stilzwijgend is verleend geworden.

1) Deze wet zou slechts van kracht blijven tot 1888. Doch sedert is tweemaal hare rechtskracht verlengd (Zie Martens: Nouveau Recueil Général) en ten slotte is zij vervangen door de wet van 1897. Annuaire de lég. étr. 1898.

2) Zie Langhard: Das Recht der Polit. Fr. Ausweisung bl. 52 en daar aangehaald Von Martitz: Intern. Hilfe in Strafsachen bl. 20.

In een tractaat tusschen België en Zwitserland van het jaar 1887 wordt uitdrukkelijk naast de vrijheid van verkeer, het recht tot uitzetting erkend (art. 4). Zie N. R. G. 2^{de} serie n^o 17.

Natuurlijk maakt eene bepaling, als die in bovengemelde wetten voorkomt, het recht onaantastbaar, doch het is de vraag of dit niet gevaarlijk is. Hoe zal men vooraf weten of men niet met iemand te doen heeft, wiens verblijf later in een of andere opzicht zal blijken schadelijk te zijn? Speciaal in geval van oorlog met den staat, waartoe de vreemde ingezetene behoort, zal men met dit verleende recht in moeilijkheden komen.

Op grond hiervan heeft dan ook zeker de Belgische wet van 1897 in art. 2 de bepalingen ten gunste van ingezetenen enz. in dier voege gewijzigd, dat zij alleen zouden gelden „pourvu que la nation à la quelle ils appartiennent soit en paix avec la Belgique.”

Iets anders echter geldt ten aanzien van bepalingen ten gunste van hem, die met een vrouw uit het land, waar hij als ingezetene verkeert, is gehuwd of gehuwd geweest is, en uit haar een of meer kinderen heeft, in dat land geboren. Hier toch komt ook in aanmerking de bescherming der belangen van de vrouw en de kinderen; en bovendien mag men van iemand, die door banden des bloeds verbonden is aan onderdanen, meer aanhankelijkheid aan den staat veronderstellen.

§ 3.

II. De wijze van toepassing.

Hieronder zullen wij bespreken:

a. Aan wien de uitoefening van het recht moet worden opgedragen.

b. De voorwaarden der toepassing:

- 1^o mededeeling van de gronden der uitzetting aan den uit te zetten vreemdeling;
- 2^o de behandeling van den uit te zetten vreemdeling;
- 3^o publicatie der gevallen;
- 4^o de noodzakelijkheid van een wet om tot collectieve uitzetting over te kunnen gaan.

a Ter beantwoording van de vraag aan wien de uitoefening van het recht moet worden opgedragen, zullen wij eerst nagaan of de uitzetting afhankelijk moet worden gemaakt van eene rechterlijke uitspraak.

In den Zwitserschen Nationalen Raad is dit in 1888 voorgesteld geworden, evenals in de Belgische Kamer in 1864. Beide malen werd het verworpen.

Wij zagen reeds, hoe de mogelijkheid niet is uitgesloten dat de wet als gevolg (bijkomende straf) aan de veroordeeling van een vreemdeling, wegens een bepaald misdrijf, uitzetting verbindt. In dit geval heeft dus de uitzetting alleen plaats, tengevolge van eene veroordeeling en is zodoende afhankelijk van de rechterlijke uitspraak.

Is het nu mogelijk en wenschelijk de uitzetting voor alle gevallen afhankelijk te maken van een rechterlijk vonnis?

In het algemeen is uitzetting geen straf, gelijk wij

boven (bl. 22) zagen; de aanleiding ertoe is niet gepleegde rechtsschennis, maar het motief, dat des vreemdelings verblijf schadelijk is voor den staat. Wel kan nu de wet de gronden voor uitzetting, aan dit motief ontleend, aangeven, maar of op deze gronden de uitzetting zal toegepast worden, hangt af van het motief, d. i. van het al of niet aanwezig zijn van schade voor den staat. En wat onder schade te verstaan is, ontsnapt aan alle wettelijke regeling, en hangt bij uitsluiting af van feiten en omstandigheden, die ter apprecieering van de regeering staan. De wet kan wel vaststellen op welke gronden *mag* uitgezet worden, of de uitzetting *moet* toegepast worden, dat kan alleen de regeering beslissen.

Behalve in het straks genoemde geval, dat de wet vooraf uitzetting heeft bedreigd bij veroordeelend vonnis, lijdt dit nog uitzondering wanneer bij de wet de voorwaarden van toelating zijn vastgesteld. Wie zulke bepalingen van publieke orde bedriegelijk ontduikt, op hem zal de uitzetting als straf moeten worden toegepast. Ook moeten wij ten aanzien van vreemdelingen zonder middel van bestaan eene reserve maken. Wij zagen vroeger (bl. 43), dat hunne verwijdering slechts eene toepassing is van een algemeenen regel. Wat hen betreft, behoeft dus geene toetsing aan het algemeene beginsel plaats te hebben, omdat dit niet voor ieder individueel geval in aanmerking komt. In de beide laatste gevallen zou men dus de uitzetting afhankelijk kunnen stellen van een vonnis door een rechtsprekend ambtenaar, als b.v. ten onzent den kantonrechter, geveld, maar overigens geldt toch als regel, dat de uitzetting een administratieve maatregel is. Of iemands verblijf

gevaarlijk is voor den staat, kan alleen de regeering beslissen. Wilde men dit aan de rechterlijke macht ter beoordeeling opdragen, dan zou men haar hierdoor doen deelen in de „direction politique des affaires”, zooals in de Belgische Kamer in 1864 werd opgemerkt, alwaar ook verder erop werd gewezen, „qu'il ne fallait pas d'ailleurs déplacer la responsabilité du Gouvernement et que celui-ci devait être, à l'exclusion du pouvoir judiciaire, responsable de l'ordre intérieure et des bonnes relations internationales” ¹⁾

Bovendien is het onvermijdelijk noodzakelijk, dat men terstond een vreemdeling naar de grenzen kan geleiden, wanneer zijn verblijf gevaarlijk is, en eene procedure voor den rechter zou allicht een of ander geheim, waarvan het voor den staat van belang is, dat het niet uitlekke, aan den dag kunnen brengen, of, door de zaak slepende te houden, het nut of de uitwerking der uitzetting te niet doen.

Wanneer dus de uitoefening van het uitzettingsrecht als administratieve maatregel aan de regeering als zoodanig toekomt, kunnen wij nog vragen, welk orgaan van het gezag hier dan mede zal belast worden. Dit hangt af van den grond der uitzetting, zooals ook in de wetgeving of de praktijk der verschillende staten blijkt. Zoo kan b.v. de zorg voor de uitzetting van wie uit moreel of sanitair oogpunt gevaarlijk is, of van wie geen voldoende middelen van bestaan heeft, aan de plaatselijke overheid worden overgelaten. Voor de uitzetting om redenen van staatsbelang, wat de openbare rust en vei-

1) Zie Bès de Berc p. 65.

ligheid, hetzij inwendig of uitwendig aangaat, zal de hooge overheid moeten waken. ¹⁾

b. Thans komen wij tot de voorwaarden der toepassing, en wel tot de eerstgenoemde nl.:

¹⁰ *de mededeeling van den grond der uitzetting aan den uit te zetten vreemdeling.*

Wat dit punt aangaat werd in art. 30 van de Règles adoptées van het Institut de Dr. Int. ²⁾ bepaald, dat de regeering verplicht zou zijn de motieven der uitzetting (en droit et en fait) mede te deelen.

Bij von Mohl (Polizei-Wissenschaft III bl. 534) vinden wij echter: „Der ausgewiesene Fremde kann nicht verlangen, dass ihm persönlich ein Grund nachgewiesen werde zu einer solchen Maszregel.... Ein Beschluß der Staatsgewalt, ihm nicht mehr oder nur unter bestimmter Beschränkung zu dulden, ist hinreichender Rechtsgrund”. Von Mohl acht mededeeling der gronden min of meer in strijd met de „Hoheitsrechte” van den staat. Wat is er echter tegen om den vreemdeling in te lichten omtrent de gronden van den maatregel, die te zijnen opzichte wordt genomen?

Praktisch heeft het juist veel voor. Wordt de grond

1) Deze onderscheiding treffen wij dan ook in de meeste staten aan. Veelal wordt speciaal de uitzetting op grond van gevaar voor de openbare rust door den vorst bevolen; in sommige staten door den minister van binnenlandsche zaken (Frankrijk, Italië), of door den minister van Justitie (Denemarken). In Zwitserland zorgt hiervoor de ministerraad; in België en Portugal wordt het besluit tot uitzetting op dezen grond door den Koning in overleg met den ministerraad genomen. Uitzetting op andere gronden is in de meeste staten een voorwerp van politie-zorg.

2) Annuaire XII p. 225.

medegedeeld, dan zal de vreemdeling in de gelegenheid zijn aan te toonen, dat er eene vergissing plaats heeft, dat men bv. een verkeerd persoon voorheeft. Blijft hij in het duister over den grond, dan zal, ook bij voorkomende vergissing, de vreemdeling zich lijdelijk de behandeling moeten getroosten.

Daarom meen ik, dat het Institut zeer terecht de wenschelijkheid uitsprak van de invoering eener bepaling, die de regeering verplicht den maatregel tegenover den vreemdeling te motiveeren.

2° Wat de *behandeling* van den uit te zetten vreemdeling aangaat, zoo moet hierbij in aanmerking worden genomen, dat de uitzetting geen straf is, zoodat ook de vreemdeling niet als een misdadiger mag worden behandeld. 1) Dat niet met onnoodige hardheid tegenover hem mag opgetreden worden, spreekt zoo vanzelf, dat klachten, zooals die onlangs nog zijn geuit over de harde behandeling aan Pruisische onderdanen bij hunne uitzetting uit Nederland aangedaan, eigenlijk niet moesten gehoord worden.

De vreemdeling moet niet, tenzij in geval van wederspanningheid, met geweld over de grenzen worden gebracht; men moet hem den tijd laten om zijn vertrek te regelen; en ten slotte moet hij vrij blijven in de keus van de grenzen, waarheen hij zich wil begeven, opdat men hem niet door een achterdeurtje in de handen der vreemde regeering spele om zodoende langs den weg

1) Art. 17 van de Règles adoptées luidt: „L'expulsion, n'étant pas une peine, doit être exécutée avec tous les ménagemens possibles, en tenant compte de la situation particulière de la personne”.

van uitzetting te bereiken, wat geen plaats kan hebben, wanneer uitlevering niet mogelijk is. Eindelijk moet hem, in geval er tegen uitzetting een beroep mogelijk is, hiervan mededeeling worden gedaan met opgave van den termijn, binnen welken hij van dit recht kan gebruik maken. ¹⁾

3° In de 3^{de} plaats bespreken wij de verplichting, die in sommige landen ²⁾ bestaat, tot *publicatie der gevallen*, waarin de uitzetting heeft plaats gehad. Ook het Inst. de Dr. Int. heeft de wenschelijkheid dezer verplichting uitgesproken. Artikel 20 van de Règles adoptées (Annuaire XII) luidt: „Il est rendu compte périodiquement, soit à la représentation nationale, soit par le moyen d'une publication officielle, de toutes les expulsions, y compris celles qui ont été infirmées ou révoquées”.

4° In de 4^{de} plaats wijzen wij nog op de wenschelijkheid, dat in oorlogstijd de bevoegdheid tot *collectieve uitzetting* worde verleend door eene *speciale wet*.

Von Bar ³⁾ achtte dit noodig, omdat deze maatregelen van uiterste noodzakelijkheid altijd min of meer willekeurig zullen blijven en het daarom goed zou zijn als waarborg eene volledige publiciteit eraan te geven, om

1) Zie over deze punten artt. 30—33 van de Règles adoptées Annuaire XII p. 225.

2) Zoo in België, alwaar jaarlijks aan de Kamers omtrent de uitvoering der wet op de uitzetting moet mededeeling worden gedaan. Zie bij Langhard blz. 115 en vlg. de belangrijke opsomming der uitzettingen uit België gedurende de jaren 1872—1887.

Hetzelfde bepaalt de Nederlandsche wet van 1849 omtrent de gevallen van uitzetting op grond van gevaar voor de publieke rust.

In Zwitserland worden de gevallen gepubliceerd in een ambtelijk bulletin, dat aan de pers wordt verstrekt.

3) Annuaire XI p. 302.

zoodoende mogelijk misbruik en overhaasting te voorkomen. Op zijn voorstel nam het Institut aan als art. 26 van de Règles adoptées: „L'expulsion extraordinaire définitive exige une loi spéciale, ou du moins une ordonnance spéciale du pouvoir souverain. La loi ou l'ordonnance, avant d'être mise à exécution, sera publiée d'avance dans un délai convenable."

Wanneer ter handhaving van de uitwendige veiligheid een wet een gedeelte van het Rijk in staat van oorlog verklaart, zou b.v. bij deze wet tevens de bevoegdheid tot collectieve uitzetting kunnen worden verleend (zie art. 187 Grondwet).

§ 4.

B. Repressieve Maatregelen.

Onder dit hoofd zullen wij behandelen de mogelijkheid van verzet tegen de uitzetting:

I door den vreemdeling zelven.

II vanwege den staat, waartoe hij behoort.

I. Mag hiervan sprake zijn? Von Mohl¹⁾ vindt van niet; „die Staatsgewalt," zegt hij, „lässt sich nicht in einen Prozesz mit einem fremden Unterthanen über ihre Hoheitsrechte ein." Maar dit volgt uit hetgeen hij vooropgesteld heeft: „Der ausgewiesene Fremde kann nicht verlangen, dasz ihm persönlich ein Grund nachgewiesen werde zu einer solchen Maszregel."

Dit gaat echter dan alleen onder alle omstandigheden op, wanneer men van oordeel is, dat dit „Hoheitsrecht" der uitzetting niet aan wettelijke regeling kan onder-

1) Polizei-Wissenschaft III p. 534.

worpen worden en ter vrije beschikking van de overheid blijft. Wanneer echter de overheid zich bij de uitoefening van dit recht aan regelen bindt, zal zij tevens kunnen bepalen hoever zij wil gaan in de toekenning van bevoegdheden aan vreemdelingen. Verbindt zij zich om den vreemdeling alleen op bepaalde gronden uit het land te verwijderen, dan is het niet in strijd met haar „Hoheitsrecht”, wanneer zij hem tevens de bevoegdheid geeft aan te toonen, dat de gronden, waarop zij meende handelend te moeten optreden, niet aanwezig zijn.

Zooals wij vroeger (bl. 66) zagen, kan alleen de regeering de doelmatigheid der uitzetting (het motief) beoordeelen; doch wanneer de gronden in de wet zijn vastgesteld, kan zij ook aan een rechter opdragen uit te maken, of die aanwezig zijn, d. w. z. of de maatregel wettig is. Zoo zal b.v., wanneer de wet bepaalt, dat wie in opruiende geschriften de regeering aanvalt, uitgezet kan worden, de regeering dienen te beslissen of op grond van zijne geschriften een vreemdeling moet uitgezet worden, daarentegen kan, bij beroep, een rechter uitmaken of de vreemdeling de auteur is dier geschriften, zonder daarbij in het minst te treden in beoordeeling van het nut of de noodzakelijkheid der uitzetting op grond der aanwezige feiten.

Het Institut sprak in art. 34 van de Règles adoptées uit, dat het wenschelijk is aan den vreemdeling de mogelijkheid te verleenen om een beroep in te stellen bij een rechterlijk of administratief hof, onafhankelijk van de regeering, en liet daarop volgen in art. 35: „La cour ne se prononce que sur la légalité de l'expulsion; elle n'apprécie ni la conduite de la personne, ni les circon-

stances qui ont paru au gouvernement rendre l'expulsion nécessaire".¹⁾

Evenwel zou, wanneer zulk een beroep de schorsing van het uitzettingsbesluit ten gevolge had, het beoogde doel er allicht mede gemist worden. Daarom luidt ook art. 37 van de Règles adoptées „L'expulsion peut être exécutée provisoirement nonobstant le recours”.

Toch zal moeilijk de mogelijkheid van een beroep voor alle gevallen van uitzetting kunnen verleend worden. Het Institut zelf zondert de gevallen van uitzetting in tijd van oorlog of oorlogsgevaar uit (art. 36).

Ook zal men onderscheid moeten maken tusschen vreemdelingen, die ingezetenen zijn en hen, wier verblijf niet meer dan een voorbijgaand karakter draagt.

Aan de laatsten het recht te geven zich tot een hof van appèl te wenden tegen den maatregel, die hen heeft getroffen, zal veel te bezwaarlijk zijn. Daarentegen verdient het aanbeveling de gelegenheid tot een beroep — zelfs met schorsing van het uitzettingsbesluit — te openen voor ingezetenen. Door dit recht toe te kennen zal men de min- of meer gevaarlijke bepaling, dat een vreemdeling, na verlof gekregen te hebben om zich te vestigen, niet meer uitgezet mag worden, kunnen ontberen.

Een beroep op het feit, dat men geen vreemdeling is, maar de nationaliteit deelachtig is, moet natuurlijk onder alle omstandigheden toegelaten worden. Het zou zeer onrechtmatig zijn dezulken niet in de gelegenheid te stellen hunne nationaliteit te bewijzen.

1) In de wetgeving van Oostenrijk wordt zulk een beroep toegestaan op den gouverneur der provincie.

II. Thans komen wij ten slotte tot den anderen weg voor den vreemdeling om herstel zijner grieven te verzoeken, n.l. door de tusschenkomst zijner regeering.

Bluntschli ¹⁾ vermeldt dit middel; evenals Von Bar, ²⁾ die echter opmerkt: „On pourrait trouver dans la législation intérieure des Etats des garanties supérieures à celles qui résultent de l'action internationale et diplomatique”. Ook Langhard ³⁾ vindt, dat de diplomatieke tusschenkomst de aangewezen weg is, maar dit is omdat hij oordeelt, dat de uitzettingen regeeringsmaatregelen zijn, „mit welchen ein Rekurs an eine Oberbehörde unvereinbar erscheint”. Hij is echter van oordeel, dat veelal de bescherming van zijne regeering den vreemdeling „herzlich wenig nützen mag”, b.v. voor het geval de uitgezette tot een politieke partij behoort, die der regeering van zijn eigen land vijandig is. Hij vindt verder, dat de regeering, die uitgezet heeft, een direct beroep van den uitgezette zal verkiezen boven diplomatieke tusschenkomst.

Von Bar schijnt van oordeel, dat de diplomatieke tusschenkomst in dezen alleen mogelijk is in geval van schending van een tractaat. ⁴⁾ „Cela tient d'abord à ce que la nature et l'étendue du droit de l'étranger n'ont pas été formulées jusqu'à ce jour avec une précision suffisante”.

Ook de Zwitsersche Bundesrath heeft bezwaar gemaakt, toen een uitgezette vreemdeling de hulp zijner regeering wilde inroepen. Daardoor toch zouden de vreemde regee-

1) Das Moderne Völkerrecht § 384.

2) Revue de Dr. Int. p. 1886 p. 14.

3) l. c. p. 109.

4) l. c. p. 13. Overigens merkt hij op „sur ce point, la doctrine de la plupart des étrangers paraît quelque peu confuse”.

ringen worden aangemoedigd zich in de inwendige aangelegenheden van den staat te mengen.¹⁾

Eindelijk kunnen wij tegen dezen weg om tot herstelling van onrecht te komen nog inbrengen, dat dit middel vaak krachteloos zal blijken, daar de werking er van te veel afhankelijk is van de omstandigheden, die den aard der internationale betrekkingen beheerschen. Bij gespannen verhouding tusschen staten onderling zal een beroep tot herstel van grieven licht vruchteloos geschieden. Bevindt een machtige staat zich tegenover een zwakkeren, dan zal aan het verlangen van den machtigen wel voldaan worden. De zwakkere staat kan wel reclameeren, maar wat baat het, wanneer de ander er geen acht op slaat?

Wat ten slotte het resultaat van het beroep aangaat, hetzij op een hof van appèl, hetzij langs internationalen weg ingesteld, zoo zal dit kunnen zijn: òf herroeping van het uitzettingsbesluit en weder-toelating van den vreemdeling òf wel herstelling van de schade, door den vreemdeling in zijn vermogen geleden, òf wel beide, weder-toelating en schadeloosstelling.²⁾

1) Zie Bundesblatt 1878 II s. 481, aangehaald bij Langhard. Twee jaren later nam de Bundesrath echter een tegenovergesteld standpunt in.

2) In 1898 was Ben Tillet door de Belgische regeering uit Antwerpen naar Engeland teruggezonden, omdat hij opruiende bijeenkomsten onder de werklieden te Antwerpen hield. De Engelsche regeering vroeg voor de behandeling Ben Tillet aangedaan 75,000 francs schadevergoeding! Deze zaak werd aan de arbitrage van den Heer Desjardins onderworpen, die besliste, dat er geene gronden voor de schadevergoeding waren. Journal de Dr. Int. pr. 1899, p. 203.

HOOFDSTUK III.

Het Uitzettingsrecht in de verschillende Staten.

Behalve in Engeland en Griekenland is in alle Staten het recht der regeering om vreemdelingen uit te zetten erkend.

In sommige staten (Nederland, België, enz.) is het recht bij de wet geregeld, in andere staten wordt het uitgeoefend als een direct gevolg van de souvereiniteit zonder dat er een wet bestaat (Duitschland, Rusland).

Wij zullen thans kortelijk de verschillende wetgevingen nagaan. ¹⁾

§ 1.

Staten, waar geen wettelijke regeling bestaat.

ENGELAND.

Hoewel in Engeland de regeering het recht niet heeft, is er toch meer dan eens, wanneer de omstandigheden het noodig maakten, eene wet uitgevaardigd, die de regeering de bevoegdheid gaf vreemdelingen uit te zetten.

Zoo schreef de Alien Act van 1792 voor, dat vreemdelingen terstond bij hun aankomst hun naam, stand en

1) Zie hierover Bès de Berc: de l'Expulsion des Etrangers p. 117—142, Langhard: das Recht der Polit. Fremdenausweisung p. 113—136, Bulletin de législation comparée, Annuaire de législ. étrangère, Journal de Dr. Int. pr.

beroep moesten opgeven bij den douane-beambte. Bij verzuim hiervan of in geval van verkeerde opgave, zouden zij uit het Koninkrijk worden verwijderd. De magistraat kon elken vreemdeling zijn paspoort opvragen. Bij gebreke hiervan kon deze worden gevangen gezet en — werd hij niet op bevel des konings in vrijheid gesteld — dan zou hij bevel krijgen het rijk te verlaten.

Deze wet werd telkenmale twee jaren verlengd en eindelijk in 1814 door een andere wet vervangen, die tot 1826 van kracht bleef.

In 1881 werd door de Coercion Bill de regeering het recht gegeven zich van de Iersche agitators, die uit Amerika kwamen, te ontdoen. 1) De regeering der Ver. Staten van Noord-Amerika reclameerde ten gunste harer onderdanen, waarop in 1882 het Engelsche Lagerhuis een wet aannam, waarbij de regeering werd gemachtigd Ierland of Engeland uit te zetten, hem wiens tegenwoordigheid gevaarlijk kon zijn voor de openbare rust.

De algemeene regel is echter, dat de habeas corpus act niet alleen geldt voor de onderdanen, maar ook voor de vreemdelingen, tenzij door een bijzondere wet ten aanzien van hen dit recht wordt beperkt. 2)

DUITSCHLAND.

In Duitschland bestaat geen wet, die de uitzetting regelt. Toch is er het recht tot uitzetting erkend en

1) Coercion Act, 2 Maart 1881, *Annuaire de législ. étrang.* 1882 p. 27.

2) *Journal de Dr. Int.* pr. 1889: „Le droit d'expulsion des Etrangers en Angleterre” W. F. Craies; p. 357.

wordt het vaak toegepast. Bepalingen vinden wij in het Deutsche Strafgesetzbuch”:

§ 39. Van het bondsgebied kan verwijderd worden de vreemdeling, volgens rechterlijk vonnis onder „Polizeiaufsicht” geplaatst.

Als bijkomende straf geldt uitzetting tegen vreemdelingen:

§ 284 „Bei gewerbsmässigem Betriebe des Glückspiels”.

§ 362 „An Stelle der Polizeiaufsicht oder der Unterbringung in ein Arbeitshaus”.

§ 22 „Gegen Personen, welche sich die Agitation für sozialdemokratische Bestrebungen zum Geschäfte machen”. 1)

De Pruisische wet omtrent de „allgemeine Landesverwaltung” van 30 Juni 1883 § 130 bepaalt uitdrukkelijk, dat uitgezette vreemdelingen geen beroep mogen instellen op de „Verwaltungsgerichte”. Ook vinden wij speciale wetten, die bepalingen inhouden omtrent de uitzetting van bijzondere categorieën van vreemdelingen (de wet van 4 Juli 1872 betreffende de Jezuïten, en de wet van 4 Mei 1874 betreffende het onbevoegd uitoefenen van kerkelijke ambten). Verder zijn er in de Bondsstaten op dit punt wetten. Zoo in Beieren art. 50 van de wet van 23 Feb. 1872 (Heimat, Verhehlichung und Aufenthalt). „Ausserdem ist das Staatsministerium des Inneren berechtigt, Ausländern aus Rücksicht auf die öffentliche Wohlfart den Eintritt in das Königreich zu versagen oder dieselben aus dem Staatsgebiete zu verweisen.”

1) Zie von Liszt: Lehrbuch des Deutschen Strafrechts p. 254 2 Aufl. Journal de Dr. Int. pr. 1889, p. 21.

Eene dergelijke bepaling bevat § 4 van de Badensche wet van 5 Mei 1870 betreffende het verblijfsrecht.

Voor Elzas-Lotharingen geldt nog de Fransche wet van 1849, waarbij den minister het recht wordt toegekend vreemdelingen over de grenzen te laten brengen, terwijl in grensgemeenten de prefekt dit recht heeft. Alleen treedt in de plaats van den minister het ministerie voor Elzas-Lotharingen en in de plaats van den prefekt de „Bezirkspräsident”.

ZWEDEN EN NOORWEGEN.

Alle vreemdelingen, die verzuimd hebben hun naam op te geven, die geene inlichtingen omtrent hun persoon hebben verstrekt, of die verkeerde of verdachte inlichtingen hebben gegeven, kunnen volgens een besluit van den Koning, genomen in den Staatsraad, uitgezet worden. ¹⁾

PORTUGAL.

In dit land bestaat geene wettelijke bepaling omtrent de uitzetting. Toch wordt zij toegepast en wel na besluit van den Koning genomen in den Ministerraad. ²⁾

RUSLAND.

Ook hier is het recht ongeregeld. Daar echter ook onderdanen kunnen worden uitgezet, geldt hetzelfde recht a fortiori voor vreemdelingen. De plaatselijke overheid kan tot uitzetting overgaan, na den minister van binnenlandsche zaken bericht te hebben gezonden; deze moet zijne beslissing onderwerpen aan de goedkeuring van den

1) Zie hierover Bèc de Berc l. c. p. 122.

2) Zie hierover Bulletin de législ. comp. 1882 p. 588.

minister van buitenlandsche zaken. Vreemdelingen zonder paspoort kunnen door den gouverneur worden uitgezet, zonder andere reden. ¹⁾

VEREENIGDE STATEN VAN NOORD-AMERIKA.

Hier vindt men ook geene bepalingen betreffende het recht. Dat het toch toepassing vindt, blijkt uit de woorden:

„This Government could never give up the right of excluding foreigners whose presence they might deem a source of danger to the United States.”

Brief van den Heer Everett, Secr. of State 13 Dec. 1852.²⁾

ZWITSERLAND.

In Zwitserland berust het uitzettingsrecht op art. 70 van de Bondsconstitutie: „Dem Bunde steht das Recht zu, Fremde, welche die innere oder äussere Sicherheit der Eidgenossenschaft gefährden, aus dem schweizerischen Gebiet weg zu weisen”. Deze bepaling is opgenomen, omdat de meening bestond, dat het uitsluitend de zaak der kantons was, vreemdelingen uit te zetten.³⁾ Dit neemt niet weg, dat toch het recht der kantons in dezen onaangetast is gebleven. Doch deze kunnen alleen maatregelen nemen voorzoover hun gebied betreft; slechts de Bondsregeering kan optreden voor het geheele Bondsgebied.

1) Zie Journal de Dr. Int. pr. 1898 bl. 233. Karansky: la Condition des Etrangers en Russie.

2) Zie Wharton: Digest of Intern. Law II p. 516.

3) Langhard: das Recht der Polit. Fremdenausweisung p. 78.

Art. 70 noemt niet de bevoegde autoriteit. Volgens Langhard ¹⁾ is deze de Bundesrath (Ministerraad). De besluiten worden in een ambtelijk bulletin opgenomen, dat de Bundesrath na iedere zitting aan de pers doet toekomen. Het besluit tot uitzetting wordt aan de regeering van het kanton, waar zich de vreemdeling bevindt, medegedeeld, en deze moet voor de uitvoering zorgen. Een en ander steunt echter niet op wettelijke bepalingen.

§ 2.

Staten, die wettelijke bepalingen hebben.

DENEMARKEN.

Volgens de wet van 25 Mei 1875 kan de uitzetting worden bevolen door den minister van Justitie. Vreemdelingen zonder middel van bestaan en die niet het recht hebben gekregen zich te vestigen, worden uitgezet (art. 2). Vrijgesteld van uitzetting zijn zij, die het recht hebben gekregen zich te vestigen hetzij, door uitdrukkelijk verlof of na verblijf van twee jaren. Hij, die uitgezet wordt, krijgt een paspoort om zich direct naar de grenzen te begeven en bovendien reisgeld. ²⁾

FRANKRIJK.

De hier geldende wetgeving is zeer eenvoudig. Zij bestaat uit de artt. 7 en 8 van de wet van 3 December 1849 (naturalisatie en verblijf van vreemdelingen).

1) Ibid. p. 90.

2) Zie hierover Bès de Berc l. c. p. 128.

Art. 7. „Le ministre peut, par mesure de police enjoindre à tout étranger voyageant ou résidant en France de sortir immédiatement du territoire français et le faire conduire à la frontière. Il aura le même droit à l'égard de l'étranger qui aura obtenu l'autorisation d'établir son domicile en France, mais seulement après que cette autorisation aura été révoquée. Dans les départements frontières, le préfet aura le même droit à l'égard de l'étranger non résidant, à la charge d'en référer immédiatement au ministre de l'Intérieure.”

Art. 8. „Tout étranger qui se serait soustrait à l'exécution des mesures énoncées dans l'article précédent ou dans l'article 272 du Code pénal, ou qui après être sorti de France par suite de ces mesures, y serait rentré sans la permission du Gouvernement, sera traduit devant les tribunaux et condamné à un emprisonnement de un à six mois. Après l'expiration de la peine, il sera reconduit à la frontière.”

Waarborgen biedt deze regeling in geen enkel opzicht. ¹⁾

ITALIË.

Hier heeft men in de wet van 30 Juni 1889 op de openbare veiligheid de volgende artikelen:

1) Bès de Berc: de l'Expulsion des Etrangers p. 103 vlg. deelt een belangrijk ontwerp mede, dat 4 Maart 1882 aan de Kamer is aangeboden. Nadat verschillende zeer goede amendementen hierop waren behandeld, werd het zonder veel discussie bij de tweede beraadslaging goedgekeurd. Door den val van het ministerie Freycinet-Goblet werd het wetsontwerp niet meer bij den Senaat gebracht, zoodat thans nog de oude bepalingen van 1849 van kracht zijn.

Art. 90. Vreemden, die wegens misdrijven veroordeeld zijn, kunnen na hun straf ondergaan te hebben over de grenzen worden gezet. De minister van binnenlandsche zaken kan uitzetting bevelen op gronden „d'ordine pubblico”. (Dit geldt niet voor Italianen, die tot een anderen staat behooren.)

Art. 91. De uitgezette vreemdeling mag het grondgebied niet weer betreden dan na bijzonder verlof van den minister.

Art. 92. De prefecten der grensprovinciën kunnen op grond van de openbare orde in dringende gevallen uitzetting bevelen met bericht aan den minister van binnenlandsche zaken. Personen, die omtrent zichzelf geen rekenschap kunnen geven of geene middelen van bestaan hebben, kunnen zij verwijderen. ¹⁾

ROUMENIË.

In Roumenië heeft men de wet van 7 April 1881:

Art. 1. „L'étranger, qui a son domicile et sa résidence en Roumanie et qui, par sa conduite, compromettrait, pendant son séjour dans le pays, la sûreté intérieure ou extérieure de l'Etat, troublerait la tranquillité publique ou prendrait part à des menées ayant pour but de renverser l'ordre social ou politique, soit dans le pays, soit à l'étranger, pourra être contraint par le gouvernement à s'éloigner du lieu où il se trouve, à résider dans un endroit qui lui sera expressément désigné et même à quitter le pays”.

¹⁾ Zie Canonico: de l'Expulsion des Etrangers en Italie; Journal de Dr. Int. pr. 1890 p. 220.

Art. 2. Het besluit, genomen in den ministerraad, zal langs administratieve weg aan den vreemdeling bekend gemaakt worden en zal niet gemotiveerd worden. De termijn, binnen welken hij het land zal moeten hebben verlaten (minstens 24 uur), wordt hem aangezegd.

Art. 3. De vreemdeling zal de grens kiezen; daarna zal voor hem een regeling van zijn reis worden opge maakt. Bij verzet wordt hij met geweld verwijderd. ¹⁾

SPANJE.

In Spanje is het recht van uitzetting geregeld door de wet van 1852 (artt. 13, 14, 15 en 16) en door een koninklijke ordonnantie van 1858. Voor de koloniën geldt de wet van 4 Juli 1870.

Omtrent de uitzetting op politieke gronden is niets bepaald. Heeft een vreemdeling geen paspoort, dan kan hij worden aangehouden. Blijkt hij een vagebond te zijn of een schuilplaats te zoeken tegen gerechtelijke vervolging, dan mag hij worden verwijderd, nadat de politie in overleg met de ministers hierover heeft gehandeld. Bij overtreding van het bevel wordt hij veroordeeld en na zijn straf ondergaan te hebben met den sterken arm uitgezet. ²⁾

¹⁾ Zie *Annuaire de lég. étr.* 1882.

²⁾ Zie *Bès de Berc l. c.* p. 130.

§ 3.

Meer uitvoerige wetten.

Onder deze rubriek noemen wij in de eerste plaats

BELGIË.

De wet van 12 Februari 1897 heeft den volgenden inhoud: Art. 1. „L'étranger résidant en Belgique qui par sa conduite compromet la tranquillité publique, ou celui qui est poursuivi ou qui a été condamné à l'étranger pour les crimes ou délits qui donnent lieu à l'extradition, peut être contraint par le Gouvernement de s'éloigner d'un certain lieu, d'habiter dans un lieu déterminé, ou même de sortir du royaume. L'arrêté royal enjoignant à un étranger de sortir du royaume parcequ'il compromet la tranquillité publique sera délibéré en conseil des Ministres.”

Deze bepalingen gelden niet ten aanzien der navolgende vreemdelingen „pourvuque la nation à laquelle ils appartiennent soit en paix avec la Belgique”:

- 1° Die verlof heeft ontvangen zich te vestigen in het rijk.
- 2° Die met eene Belgische vrouw is gehuwd en uit haar een of meer kinderen heeft, in België geboren.
- 3° Die, met eene Belgische vrouw gehuwd, meer dan vijf jaar in België heeft gewoond.
- 4° Die in België is geboren uit een vreemdeling en er verblijf houdt, zoolang hij „se trouve dans le délai d'option prévu par l'art. 9 du code civil” (art. 2).

Een deurwaarder zal het besluit aan den betrokken vreemdeling beteekenen; de vreemdeling heeft minstens nog één vrijen dag (art. 3). Hij mag de grenzen kiezen.

Zijn reis wordt voor hem geregeld. Bij overtreding wordt hij door den sterken arm verwijderd (art. 4). Uitgezet kan worden, wie de hem aangewezen verblijfplaats verlaat (art. 5).

Keert hij terug, dan wordt hij veroordeeld tot gevangenisstraf, na verloop waarvan hij over de grenzen wordt geleid (art. 6). Jaarlijks wordt aan de Kamers mededeeling gedaan omtrent de uitvoering der wet (art. 7). ¹⁾

LUXEMBURG.

De wet van 30 December 1893 behelst eerst bepalingen omtrent de voorwaarden van toelating. Geweigerd wordt: „l'étranger considéré comme dangereux ou comme pouvant compromettre la tranquillité et l'ordre publics. L'établissement dans le pays peut être refusé à ce même étranger, ainsi qu'aux étrangers dépourvus de papiers ou de moyens d'existence suffisants (art. 5).”

Uitgezet mogen worden: 1° „l'Etranger non-résidant, résidant, trouvé en état de vagabondage ou de mendicité, ou en contravention à la loi sur les professions ambulantes, dans une commune voisine des limites du pays. 2° l'Etranger auquel l'entrée du pays à été refusée et des étrangers non résidants, trouvés dans l'intérieure du pays, en réunion de trois et plus, en état de vagabondage ou de mendicité, ou en contravention à la loi sur les professions ambulantes” (art. 6), 3° l'Etranger résidant dans le Grand-Duché qui compromet la tranquillité ou l'ordre public, ou qui a été condamné ou poursuivi, à

1) Annuaire de lég. étr. 1898 p. 513.

l'étranger, à raison d'un crime ou d'un délit donnant lieu à l'extradition. 4° les étrangers qui continuent à résider dans le pays, après avoir été avertis que l'établissement dans le Grand-Duché leur a été refusé. 5° ceux qui, après avoir été expulsés en vertu de l'article 6, reparaissent dans le pays, moins de deux années après leur expulsion. 6° Ceux qui ne se conforment pas aux conditions de résidence qui leur ont été imposées" (art. 7).

Niet uitgezet kunnen worden, die de nationaliteit nog niet verkregen hebben, maar „qui sont admises à opter pour la nationalité", voordat de termijn van keuze is verstreken (art. 8).

De weigering om zich te vestigen volgens art. 5 spreekt de regeering uit; de uitzettingsbesluiten worden genomen door het lid der regeering, dat belast is met de algemeene politie, „après délibération du Gouvernement en conseil". 1)

NEDERLAND.

De bepalingen, die de wet van 13 Augustus 1849 S. 39 tot regeling der toelating en uitzetting van vreemdelingen, na wijziging bij de wet van 6 April 1875 S. 66 inhoudt, zijn de volgende:

Nadat in artt. 1—8 de voorwaarden en de wijze van toelating zijn vastgesteld, geeft de wet aan, op welke gronden de uitzetting mag plaats hebben.

Art. 9. Niet toegelaten vreemdelingen, die geen reis- en verblijfspas kunnen bekomen, binnen 's lands gevonden wordende, moeten over de grenzen worden gebracht.

1) Annuaire de lég. étr. 1894 p. 424.

Dit „niet *kunnen* verkrijgen” ziet op art. 1: alle vreemdelingen, die voldoende middelen van bestaan hebben, of door werkzaamheid kunnen verkrijgen, worden in Nederland toegelaten op den voet, bij de eerst volgende artikelen omschreven. ¹⁾

Art. 10. Toegelaten vreemdelingen kunnen niet over de grenzen gebracht worden, dan op bevel van den kantonrechter der plaats, of op Onzen last.

a. De kantonrechter kan dit bevel alleen geven op grond van gebrek aan middelen van bestaan.

b. De Koning kan uitzetting bevelen op grond van gevaar voor de publieke rust.

Ad *a.* De vreemdeling wordt opgeroepen en door den kantonrechter gehoord. Van dit verhoor wordt proces-verbaal opgemaakt. Bij niet verschijning wordt hiervan in het bevel tot uitzetting melding gemaakt. Het bevel moet met redenen omkleed zijn. Van het proces-verbaal en het bevel zendt de kantonrechter afschriften aan den commissaris der provincie. De Koning kan het bevel van uitzetting of de uitvoering ervan opheffen.

1) Kan nog op andere gronden dan wegens gebrek aan voldoende middelen van bestaan door de politie worden uitgezet? In de praktijk geschiedt het wel (zie Weekbl. van het Recht 7494, 7502), doch de wet zegt er niets van. Het is dus de vraag of de commissaris van politie te Venlo, die een vreemdeling weigerde toe te laten en ten slotte uitzette op grond van ongunstige informaties, in zijn recht was. Of hier de commissaris van politie het in de wet bedoelde hoofd van politie is, is volgens J. O(ppenheim) aan rechtmatigen twijfel onderhevig. Dat de burgemeester hier niet mede bedoeld wordt toont J. O. aan in een ingezonden stuk in 't Wk. van 't R. 7504; wie is het dan wel? Dit is volgens dezen inzender onzeker.

De laatste alinea van art. 11 luidt: Het is echter uitvoerbaar, niettegenstaande een beroep op Ons, of overeenkomstig art. 20, op den Hoogen Raad". (Hier wordt dus de mogelijkheid van een beroep op den Koning erkend, behalve het in art. 20 behandeld beroep op den Hoogen Raad.)

Ad *b.* uitzetting van vreemdelingen, gevaarlijk voor de publieke rust. Heeft de vreemdeling bevel van den Koning gekregen, dan moet hij binnen 14 dagen na bekomen kennisgeving het Rijk verlaten hebben. Gedurende dien tijd kan hij gebruik maken van het recht bij art. 20 verleend, en inmiddels in verzekerde bewaring gesteld worden. Maakt hij van de bevoegdheid geen gebruik, of worden zijne bezwaren ongegrond bevonden, dan wordt hij onmiddellijk uitgezet, zoo mogelijk over de grens, die hij zelf zal aanwijzen.

Art. 13. Van de Koninklijke besluiten wordt mededeeling gedaan aan de Kamers der Staten-Generaal.

Art. 19 bevat eene uitzonderingsbepaling ten aanzien van ingezetenen en ten aanzien van den binnen het Rijk gevestigden vreemdeling, die met eene Nederlandsche vrouw is gehuwd of gehuwd geweest en uit haar een kind of kinderen heeft, in Nederland geboren.

Als ingezetenen volgens deze wet worden gerekend: Vreemdelingen met Nederlanders gelijk gesteld n.l.: 1^o. wanneer zij tengevolge der toestemming van den Koning hunne woonplaats binnen het Koninkrijk zullen hebben gevestigd, en van het bekomen dier toestemming aan het gemeentebestuur hebben doen blijken; 2^o. Wanneer zij zes jaren hun woonplaats binnen dezelfde gemeente hebben behouden en aan het plaatselijk bestuur van die

woonplaats het voornemen zullen hebben te kennen gegeven om zich binnen het Koninkrijk te blijven vestigen art. 8 (oud) B. W.

Art. 20. Zij, die beweren Nederlanders te zijn of in de uitzonderingen van art. 19 te vallen, kunnen zich, doch *alleen* op die gronden, tot den Hoogen Raad wenden, ten einde te doen verklaren, dat de wet op hen van geene toepassing is.

OOSTENRIJK.

Art. 2 van de wet van 1871 bepaalt, dat personen, die geen wettig domicilie op het gebied hebben, wanneer hunne tegenwoordigheid om redenen van staatsbelang, orde en openbare veiligheid bezwaar geeft, uitgezet kunnen worden.

Als politie-maatregel treft de uitzetting vagebonden, publieke vrouwen, enz., tijdelijk of voor goed.

Art. 5 wijst als bevoegde autoriteiten aan: de regeering, de besturen der provincies en gemeentelijke autoriteiten.

Opmerkelijk is in dit land, dat tegen het besluit *een beroep is toegelaten* binnen drie dagen vanaf de notificatie (art. 7).

Dit beroep geschiedt op het gouvernement der provincie, dat in hoogste ressort beslist. Ook is een beroep op den vorst toegelaten. In afwachting van de beslissing, kan de vreemdeling worden in bewaring gesteld. ¹⁾

1) Zie hierover Bès de Berc l. c. p. 122.

Règles internationales sur l'admission et l'expulsion des étrangers proposées par l'Institut de droit international et adoptées par lui à Genève, le 9 septembre 1892. ¹⁾

l'Institut de Droit international,

Considérant que, pour chaque État, le droit d'admettre ou de ne pas admettre des étrangers sur son territoire, ou de ne les y admettre que conditionnellement, ou de les en expulser, est une conséquence logique et nécessaire de sa souveraineté et de son indépendance;

Considérant, toutefois, que l'humanité et la justice obligent les États à n'exercer ce droit qu'en respectant, dans la mesure compatible avec leur propre sécurité, le droit et la liberté des étrangers qui veulent pénétrer sur ledit territoire ou qui s'y trouvent déjà;

Considérant que, à ce point de vue international, il peut être utile de formuler, d'une manière générale et pour l'avenir, quelques principes constants, dont l'acceptation ne saurait d'ailleurs impliquer aucune appréciation d'actes accomplis dans le passé;

Propose, pour l'admission et l'expulsion des étrangers, l'observation internationale des règles suivantes:

1) Ce texte est celui qui a été arrêté et numéroté par la Commission de rédaction, en vertu du mandat spécial qu'elle avait reçu de l'Institut en ladite séance.

CHAPITRE I.

Dispositions préliminaires.

Art. 1. Sont étrangers, dans le sens du présent Règlement, tous ceux qui n'ont pas un droit actuel de nationalité dans l'État, sans distinguer ni s'ils sont simplement de passage ou s'ils sont résidents ou domiciliés, ni s'ils sont des réfugiés ou s'ils sont entrés dans le pays de leur plein gré.

Art. 2. En principe, un État ne doit pas interdire l'accès ou le séjour sur son territoire soit à ses sujets, soit à ceux qui, après avoir perdu leur nationalité dans ledit État, n'en ont point acquis une autre.

Art. 3. Il est désirable que l'admission et l'expulsion des étrangers soient réglées par des lois.

CHAPITRE II.

Des conditions auxquelles est subordonnée l'admission des étrangers.

Art. 4. Les cas de représailles et de rétorsion ne sont pas soumis aux règles suivantes. Toutefois, les étrangers domiciliés dans le pays avec l'autorisation expresse du gouvernement, ne peuvent être expulsés à titre de représailles ou de rétorsion.

Art. 5. Sont également exceptées des règles suivantes les colonies où la civilisation européenne n'est pas encore dominante.

Art. 6. L'entrée libre des étrangers sur le territoire d'un État civilisé ne peut être prohibée, d'une manière

générale et permanente, qu'à raison de l'intérêt public et de motifs extrêmement graves, par exemple, à raison d'une différence fondamentale de mœurs ou de civilisation, ou à raison d'une organisation ou accumulation dangereuse d'étrangers qui se présenteraient en masse.

Art. 7. La protection du travail national n'est pas, à elle seule, un motif suffisant de non-admission.

Art. 8. L'État conserve le droit de restreindre ou de prohiber temporairement l'entrée des étrangers, en temps de guerre, de troubles intérieurs, ou d'épidémie.

Art. 9. Chaque État doit fixer par des lois ou par des règlements, publiés dans un délai suffisant avant leur mise en vigueur les règles de l'admission ou de la circulation des étrangers.

Art. 10. L'entrée ou le séjour des étrangers ne peut être subordonné à la perception de taxes excessives.

Art. 11. Tous changements essentiels dans les conditions d'admission et de séjour des étrangers, y compris les modifications aux taxes qui les concernent, doivent être communiqués dans le plus bref délai aux gouvernements des États dont les ressortissants y sont intéressés.

Art. 12. L'entrée du territoire peut être interdite à tout individu étranger en état de vagabondage ou de mendicité, ou atteint d'une maladie de nature à compromettre la santé publique, ou fortement suspect d'infractions graves commises à l'étranger contre la vie ou la santé des personnes ou contre la propriété ou la foi publique, ainsi qu'aux étrangers condamnés à raison desdites infractions.

Art. 13. Un État peut, à titre exceptionnel, n'admettre des étrangers que temporairement et sous défense pour eux de se domicilier dans le territoire, pourvu que,

autant que faire se pourra, la défense soit notifiée individuellement et par écrit.

L'interdiction cesse d'avoir effet si elle n'est pas répétée périodiquement dans des délais n'excédant pas deux ans.

CHAPITRE III.

Des conditions auxquelles est subordonnée l'expulsion des étrangers.

I. Règles générales.

Art. 14. L'expulsion ne doit jamais être prononcée dans un intérêt privé, pour empêcher une concurrence légitime ni pour arrêter de justes revendications ou les actions et recours régulièrement portés devant les tribunaux ou autorités compétentes.

Art. 15. Les mesures d'expulsion et d'extradition sont indépendantes l'une de l'autre; le refus d'extradition n'implique pas la renonciation au droit d'expulsion.

Art. 16. L'expulsé réfugié sur un territoire pour se soustraire à des poursuites au pénal, ne peut être livré, par voie détournée, à l'État poursuivant, sans que les conditions posées en matière d'extradition aient été dûment observées.

Art. 17. L'expulsion, n'étant pas une peine, doit être exécutée avec tous les ménagements possibles, en tenant compte de la situation particulière de la personne.

Art. 18. Il peut être enjoint à un étranger d'habiter un certain lieu ou de ne pas sortir d'un certain lieu, sous peine d'expulsion s'il contrevient à cet ordre.

Art. 19. Les expulsions, soit individuelles, soit extraordinaires, doivent être portées, aussitôt que possible, à la connaissance des gouvernements dont elles concernent les ressortissants.

Art. 20. Il est rendu compte périodiquement, soit à la représentation nationale, soit par le moyen d'une publication officielle, de toutes les expulsions, y compris celles qui ont été infirmées ou révoquées.

Art. 21. Tout individu expulsé a le droit, s'il se prétend indigène ou soutient que son expulsion est contraire soit à une loi, soit à un traité international qui l'interdit ou l'exclut expressément, de recourir à une haute cour judiciaire ou administrative, jugeant en pleine indépendance du gouvernement.

Mais l'expulsion peut être exécutée provisoirement, nonobstant le recours.

Art. 22. L'État peut assurer l'effet des arrêtés d'expulsion en soumettant les expulsés qui y contreviennent, à des poursuites devant les tribunaux et à des peines à l'expiration desquelles le condamné est conduit à la frontière par la force publique.

II. Des diverses espèces d'expulsion.

Art. 23. L'expulsion *extraordinaire* (ou *en masse*) *définitive*, s'applique à des catégories d'individus; quand elle a été prononcée, les expulsés ne sont pas libres de revenir dans le pays après un délai déterminé d'avance.

Art. 24. L'expulsion *extraordinaire* (ou *en masse*) *temporaire*, s'applique à des catégories d'individus, à raison d'une guerre ou de troubles graves survenus sur

le territoire; elle ne produit son effet que pour la durée de la guerre ou pour un délai déterminé.

Art. 25. L'expulsion *ordinaire* est purement individuelle.

Art. 26. L'expulsion extraordinaire définitive exige une loi spéciale, ou du moins une ordonnance spéciale du pouvoir souverain. La loi ou l'ordonnance, avant d'être mise à exécution, sera publiée d'avance dans un délai convenable.

Art. 27. L'expulsion extraordinaire temporaire peut, à l'expiration de la guerre ou du délai fixé, être convertie en expulsion ordinaire ou en expulsion extraordinaire définitive.

Le délai fixé primitivement peut être prolongé une fois.

III. Des personnes qui peuvent être expulsées.

Art. 28. Peuvent être expulsés:

1° Les étrangers qui sont entrés sur le territoire frauduleusement, en violation des règlements sur l'admission des étrangers; mais s'il n'y a pas d'autre motif d'expulsion, ils ne peuvent plus être expulsés après avoir séjourné six mois dans le pays;

2° Les étrangers qui ont établi leur domicile ou leur résidence dans les limites du territoire, en violation d'une défense formelle;

3° Les étrangers qui, au moment où ils ont franchi la frontière, étaient atteints de maladies de nature à compromettre la santé publique;

4° Les étrangers en état de mendicité et de vagabondage, ou à la charge de l'assistance publique;

5° Les étrangers condamnés par les tribunaux du pays pour des infractions d'une certaine gravité;

6° Les étrangers condamnés à l'étranger ou s'y trouvant sous le coup de poursuites pour des infractions graves qui, selon la législation du pays ou d'après les traités d'extradition conclus par l'État avec d'autres États, pourraient donner lieu à leur extradition;

7° Les étrangers qui se rendent coupables d'excitation; à la perpétration d'infractions graves contre la sécurité publique, bien que ces excitations, comme telles, ne soient pas punissables selon la loi territoriale et que les infractions ne doivent se consommer qu'à l'étranger;

8° Les étrangers qui, sur le territoire de l'État, se rendent coupables ou fortement suspects d'attaques, soit par la presse, soit autrement, contre un État ou un souverain étranger, ou contre les institutions d'un État étranger pourvu que ces faits soient punissables d'après la loi de l'État expulsant, si, commis à l'étranger par des indigènes, ils étaient dirigés contre cet État lui-même;

9° Les étrangers qui, pendant leur séjour sur le territoire de l'État, se rendent coupables d'attaques ou d'outrages publiés par la presse étrangère contre l'État, la nation ou le souverain;

10° Les étrangers qui, en temps de guerre ou au moment où une guerre est imminente, compromettent, par leur conduite, la sécurité de l'État.

Art. 29. Il peut être interdit aux réfractaires et déserteurs étrangers de séjourner ou de circuler dans une zone limitrophe du pays d'où ils viennent; sans préjudice des dispositions plus sévères des traités internationaux.

IV. De la forme de l'expulsion.

Art. 30. L'acte ordonnant l'expulsion, est notifié à l'expulsé. Il doit être motivé en fait et en droit.

Art. 31. Si l'expulsé a la faculté de recourir à une haute cour judiciaire ou administrative, il doit être informé, par l'acte même, et de cette circonstance et du délai à observer.

Art. 32. L'acte mentionne de même le délai dans lequel l'étranger devra quitter le pays. Ce délai ne peut être de moins d'un jour franc. Si l'expulsé est en liberté, on ne doit pas user de contrainte envers lui pendant ce délai.

Art. 33. L'étranger auquel il a été enjoint de sortir du territoire est tenu de désigner la frontière par laquelle il entend sortir; il reçoit une feuille de route, réglant son itinéraire et la durée de son séjour dans chaque localité. En cas de contravention, il est conduit à la frontière par la force publique.

V. Des recours.

Art. 34. Il est désirable que, pour les expulsions ordinaires, même en dehors des cas où, de par la loi, la personne est déclarée exempte d'expulsion, on ouvre à l'expulsé un recours à une haute cour judiciaire ou administrative, indépendante du gouvernement.

Art. 35. La cour ne se prononce que sur la légalité de l'expulsion; elle n'apprécie ni la conduite de la personne, ni les circonstances qui ont paru au gouvernement rendre l'expulsion nécessaire.

Art. 36. Dans le cas du n^o 10 de l'article 28, il n'y a pas de recours.

Art. 37. L'expulsion peut être exécutée provisoirement nonobstant le recours.

Art. 38. En tant qu'une expulsion est conforme aux principes du droit des gens formulés dans le présent Règlement, le gouvernement qui l'a exécutée est à l'abri de toute réclamation diplomatique.

Art. 39. Le gouvernement pourra toujours révoquer l'expulsion ou en suspendre temporairement les effets.

VI. De l'expulsion des étrangers domiciliés, en particulier.

Art. 40. Les étrangers domiciliés sur le territoire ne peuvent être expulsés qu'en vertu des dispositions n^{os} 7—10 de l'article 28 et, en vertu du n^o 6 dudit article, que si les peines auxquelles ils sont condamnés à l'étranger ne sont pas encore accomplies complètement ou remises, ou si la condamnation prononcée par un tribunal étranger est postérieure à leur établissement dans le pays.

Art. 41. L'expulsion d'étrangers, domiciliés, résidants ou ayant un établissement de commerce, ne doit être prononcée que de manière à ne pas trahir la confiance qu'ils ont eue dans les lois de l'État. Elle doit leur laisser la liberté d'user, soit directement, si c'est possible, soit par l'entremise de tiers par eux choisis, de toutes les voies légales pour liquider leur situation et leurs intérêts, tant actifs que passifs, sur le territoire.

STELLINGEN.

STELLINGEN.

I.

De verklaring in Inst. I, 2, 5 gegeven van de machts-uitbreiding van den Senaat tot wetgevende vergadering, is in strijd met de historie.

II.

Na de bekrachtiging door den man kan de vrouw zich niet meer beroepen op de nietigheid der handeling, door haar zonder machtiging van den man verricht.

III.

Na* de stuiting, bedoeld in art. 2009, uitgaande van den crediteur, begint eene nieuwe verjaring met korten termijn; na stuiting door schriftelijke schuldbekentenis is de loop 30 jaar.

IV.

Art. 1457 B. W. is toepasselijk op de drie in art. 1449 onderscheiden gevallen van novatie.

V.

Ten onrechte is beslist bij vonnis van de Rechtb. te Amsterdam van 6 Febr. 1900 W. v. R. 7481, dat art. 678 B. W. geene toepassing vindt, waar een der eigendommen is een openbare weg.

VI.

De houder van een wissel krachtens blanco-endossement moet stellen en zoo noodig bewijzen, dat dit endossement vóór den vervaldag op den wissel is geplaatst.

VII.

Schuldeischers, die niet tot de stemming over surséance van betaling zijn toegelaten, kunnen niet van de beslissing der rechtbank, waarbij surséance is verleend, in Hooger Beroep komen.

VIII.

In het 3^{de} lid van art. 384 W. v. K. wordt de toepasselijkheid van de artt. 1947 en 1950 B. W. slechts opgeheven voor het geval van bewijsvoering door getuigen voor en tegen den inhoud van eene scheepsverklaring.

IX.

De toepassing van art. 4, 6^o B. R. is niet beperkt tot het geval, dat de nalatenschap van den betrokken overledene nog is onverdeeld; ook na boedelscheiding vindt dat artikel toepassing.

X.

De souvereiniteit van Oranje berust niet op de Grondwet, maar de Grondwet berust op die souvereiniteit.

XI.

Terecht wijst Stahl (Die Revolution und die Constitutionelle Monarchie, 2^{de} dr. p. 94) er op, dat de constitutioneele monarchie niet daarom een betere regeeringsvorm is, omdat het subject van het gezag zou zijn veranderd, maar omdat het object, de maatschappelijke ordening, aan vastheid heeft gewonnen.

XII.

De minderjarige behoeft, om zich voor den krijgsdienst te verbinden, de toestemming van zijne ouders of zijnen voogd.

XIII.

Het lidmaatschap van de 2^{de} Kamer der Staten-Generaal vangt aan op het oogenblik, waarop de gekozene volgens art. 136 der Kieswet aan den burgemeester heeft kennis gegeven de benoeming te aanvaarden.

XIV.

Eene kerkelijke gemeenschap valt niet onder de wet van 22 April 1855 Stbl. n^o 32 tot regeling en beperking der uitoefening van het recht van vereeniging en vergadering.

XV.

Er bestaat een principiëel onderscheid tusschen misdrijven en overtredingen.

XVI.

Het ware wenschelijk de in art. 9^a W. v. S. genoemde hoofdstraffen te vermeederen met de doodstraf (voor opzettelijke levensberooving).

XVII.

De straf is in de eerste plaats vergelding wegens bedreven kwaad.

XVIII.

Een kassier van een bankierskantoor, die als zoodanig de kas van het kantoor te zijner beschikking heeft ten einde daaruit betalingen te doen, maakt zich bij toegeneming van een deel der kas, schuldig aan verduistering.

XIX.

De in art. 202 W. v. Strafv. genoemde schadevergoeding ziet niet alleen op materiëel geleden schade, maar omvat alle elementen van schade, bedoeld in art. 1408 B. W.

XX.

Persoonlijke diensten zijn geene goederen in economischen zin.

XXI.

De beteekenis van dien tak der Rechtswetenschap, die Encyclopaedie des Rechts wordt genoemd, brengt mede, dat die zich niet eigent een vak van inleidende studie te zijn.



A