

Vergaderjaar 2003–2004

29 218

Wijziging en aanvulling van de Wet op de identificatieplicht, het Wetboek van Strafrecht, de Algemene wet bestuursrecht, de Politiewet 1993 en enige andere wetten in verband met de invoering van een identificatieplicht van burgers ten opzichte van ambtenaren van politie aangesteld voor de uitvoering van de politietaak en van toezichthouders (Wet op de uitgebreide identificatieplicht)

B

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR JUSTITIE¹

Vastgesteld 22 maart 2004

Het voorbereidend onderzoek gaf de commissie aanleiding tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

1. Inleiding

De leden van de **CDA**-fractie hadden met waardering van dit wetsvoorstel kennisgenomen. Zij zijn met de regering van oordeel dat de bestaande beperkte identificatieplichten niet meer toereikend zijn en dat deze moeten worden uitgebreid opdat de bestrijding van de criminaliteit en de rechtshandhaving doeltreffender zullen kunnen plaatsvinden. Zij onderschreven het oordeel van de regering dat door invoering van een plicht tot het tonen van een geldig identiteitsbewijs een bijdrage kan worden geleverd aan een betere handhaving van regels en een verbetering van het toezicht in openbare ruimten. De wijze waarop de regering een en ander in dit wetsvoorstel heeft uitgewerkt heeft de instemming van deze leden. Zij wilden bij een aantal punten nog nader stilstaan.

De leden van de **PvdA**-fractie hadden met enige bezorgheid van het onderhavige wetsvoorstel kennisgenomen. De zin en het nut van de Wet op de Identificatieplicht uit 1994 werden door deze leden voluit onderschreven. Bij die regeling is de plicht zich desgevraagd te identificeren gelegd op de burger onder zekere strak omschreven situaties en omstandigheden. De zin van deze plicht juist voor die situaties en omstandigheden was ook volstrekt helder. Dit ligt evenwel anders, zo meenden deze leden, met het onderhavige wetsvoorstel. Dit immers legt een identificatieplicht op iedere burger in Nederland die zich in de publieke ruimte bevindt, kinderen onder de 14 jaar uitgezonderd. Deze leden vernamen graag van de regering waarom een dergelijke met strafsancities verzwaarde toonplicht in Nederland eigenlijk nodig is. De daarvoor gegeven voorbeelden maakten dit naar het oordeel van deze leden niet echt duidelijk. Zo noemt de regering als voorbeeld van een situatie waarin de identiteitsvraag in de zin van dit wetsvoorstel gerechtvaardigd is, het niet per se strafbare hindergedrag zoals spugen op straat, of de situatie

¹ Samenstelling: Holdijk (SGP), Wagemakers (CDA), Rosenthal (VVD), Kohnstamm (D66), Witteveen (PvdA), De Wolff (GL), Van de Beeten (CDA) (*voorzitter*), Broekers-Knol (VVD), Kox (SP), Soutendijk-v. Appeldoorn (CDA) en Westerveld (PvdA).

dat iemand op straat onwel wordt en naar het ziekenhuis gebracht moet worden. Dat het met name in die laatste situatie praktisch is wanneer de betrokkene een identiteitsbewijs bij zich draagt, is buiten kijf. Maar bedoelt de regering met dit voorbeeld dat het op straat onwel worden de vraag naar het tonen van het identiteitsbewijs rechtvaardigt? Betekent dit dus dat er op het moment van het onwel worden een strafwaardige overtreding in de zin van dit wetsvoorstel ontstaat? Kan de regering nog andere voorbeelden geven dan de al eerder genoemde, van situaties waarin de vraag naar een geldig identiteitsbewijs uitsluitend in de zin van dit wetsvoorstel gerechtvaardigd is?

De leden van de **VVD**-fractie hadden met positief gerichte belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Het wetsvoorstel voorziet in een duidelijke behoefte in brede kringen van de samenleving. Toch hadden deze een aantal vragen. Het was de leden van deze fractie opgevallen dat de regering weinig zegt over het feit dat een uitgebreide identificatieplicht een belangrijke rol kan spelen in de generale preventie van misdrijven en overlast. Mocht zij de opvatting van de leden van de VVD-fractie over de generale preventiefunctie delen, zou de regering nog eens willen verduidelijken waarom een algemene identificatieplicht niet in de rede ligt?

De leden van de fractie van **GroenLinks** ontkwamen er niet aan de vraag te stellen hoe de regering de voorgestelde uitbreiding van de identificatieplicht nu eigenlijk precies onderbouwt en waarin zij meent dat de meerwaarde van deze uitbreiding ligt. In de memorie van toelichting stelt de regering dat deze uitbreiding moet plaatsvinden opdat de bestrijding van criminaliteit en de rechtshandhaving doeltreffender worden. Deze doelstellingen waren indertijd ook de achtergrond van de motie-Nicolaï (28 000 VI, nr. 30). Tijdens de verdere behandeling van het onderhavige wetsvoorstel in de Tweede Kamer is evenwel het belang van de openbare orde veel meer centraal komen te staan. Welke bijdrage zal de voorgestelde uitbreiding naar de verwachting van de regering uiteindelijk leveren aan het terugdringen van criminaliteit? Dient daarbij gedacht te worden aan de bestrijding van misdrijven of eerder aan de bestrijding van overtredingen? Kan de regering haar actuele verwachting ten aanzien van de uitbreiding van de identificatieplicht relateren aan het vereiste dat er een dringende maatschappelijke noodzaak dient te zijn voor het maken van een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van burgers, een inbreuk die in dit geval bovendien gepaard gaat met een financiële lastenverzwaring voor met name jongeren en ouderen?

In de memorie van toelichting stelt de regering dat het «nu nog te vaak gebeurt» dat men zich achter zijn anonimiteit verschuilt en zich onttrekt aan de verantwoordelijkheid voor zijn optreden. De leden van de fractie van GroenLinks gingen ervan uit dat het slecht meetbaar is in hoeverre zulks werkelijk vaak voorkomt, zodat deze overweging op zich geen sterke onderbouwing lijkt, maar zij hadden bovendien bedenkingen over de vraag of de voorgestelde oplossing wel een werkelijke oplossing is. Wat gebeurt er immers in het voorgestelde systeem met iemand die weigert zijn identiteit te tonen, bijvoorbeeld wanneer de politie verkeersovertredingen door fietsers controleert of passanten weg wil houden van een plaats waarvoor een bommelding is afgegeven? Zal het in de praktijk niet hoogstens bij grote uitzondering zijn dat zo'n persoon dan vervolgens voor verhoor wordt opgehouden en geverbaliseerd wordt wegens het niet tonen van een identiteitsbewijs? Is het niet zo dat, wil het gezag van het politie-optreden in dat soort gevallen werkelijk vergroot worden, een tijdrovende en daardoor inefficiënte aanpak vereist is, terwijl de aanleiding voor het vragen van een identificatieplicht, als men de door de regering tijdens de behandeling in de Tweede Kamer gegeven voorbeelden moet geloven, vaak tamelijk futiel is?

De leden van de **SGP**-fractie alsmede de leden van de **CU**-fractie hadden met uiterst gemengde gevoelens van het wetsvoorstel kennis genomen. Deze leden achtten het een zwaarwegend punt, gegeven de doelstelling een algemene identificatieplicht in te voeren, dat het wetsvoorstel noch de memorie van toelichting zo exact mogelijk aangeven waar, wanneer en voor welk doel gevraagd kan worden een identiteitsbewijs te tonen. Weliswaar wordt in de memorie van toelichting gesteld dat de politie deze bevoegdheid slechts mag uitoefenen voor zover dat redelijkerwijs voor de vervulling van haar taak noodzakelijk is, maar er behoeft aan de andere kant, zo meenden deze leden te moeten constateren, geen concrete aanleiding te zijn voor de uitoefening van deze bevoegdheid.

2. Uitbreiding van de bestaande identificatieplichten

De leden van de **CDA**-fractie merkten op dat in het wetsvoorstel is neergelegd hetgeen genoemd wordt een «toonplicht» van het identiteitsbewijs. Door de regering is gezegd dat dit in de praktijk inhoudt dat men de kaart doorlopend bij zich moet hebben. Indien immers om inzage in de identiteitskaart wordt verzocht, moet men deze kunnen tonen. Deze leden namen aan dat deze aldus geconstrueerde draagplicht van een identiteitsbewijs niet in alle omstandigheden zover gaat dat men persoonlijk dat identiteitsbewijs bij zich moet hebben. Deze leden dachten in dit verband bijvoorbeeld aan een situatie waarin een groter gezelschap met een racefiets gaat rondrijden of bijvoorbeeld de situatie waarin een groep jongelui samen in een bus ergens naar toe gaan of desnoods zich in het carnavalgewoel gaan storten en waarbij een persoon dan voor die groep de identiteitsbewijzen beheert. Dat zou naar de indruk van deze leden toch mogelijk moeten zijn? Deze leden vroegen zich overigens in dit verband af of iemand die in het weekend in een bos gaat joggen in zijn sportkleding een identiteitsbewijs bij zich moet steken. Ook in een zwembad of een dagje op het strand lijkt dat laatste niet altijd simpel uitvoerbaar.

Behalve dat onduidelijk is wanneer en op welke gronden politie en toezichthouder onder dit wetsvoorstel naar het identiteitsbewijs mogen vragen, aldus de leden van de **PvdA**-fractie, is dat ook het geval met de vraag wanneer men onder dit wetsvoorstel in overtreding is. Het wetsvoorstel hinkt namelijk op twee gedachten: het verplicht de burger niet een identiteitsbewijs bij zich te hebben (geen draagplicht), maar verklaart hem wel strafbaar wanneer hij dit bewijs na een daartoe gerechtvaardigde vraag niet kan tonen. Hoe zit het dan met degene die de kaart niet bij zich heeft en die de politiebeambte of toezichthouder aanbiedt met hem mee naar zijn huis te lopen, op een redelijke afstand van de «plaats delict», waar hem de kaart alsnog getoond kan worden. Is die persoon in overtreding? Zo ja, waarom? Is de regering bereid ambtsinstructies te doen uitgaan, en de Kamer daaromtrent inzicht te verschaffen, alsmede over straffeloosheid indien het identiteitsbewijs alsnog binnen een redelijke termijn getoond wordt?

De leden van de **VVD**-fractie wilden weten waarom de regering de draagplicht, zoals bijvoorbeeld België die kent, afwijst, dit mede omdat de draagplicht op zich losstaat van de vraag of het gaat om een algemene of uitgebreide identificatieplicht. Een draagplicht voorkomt aanzienlijke tijdrovende administratieve ballast.

Aansluitend vroegen de leden van de **SP**-fractie of het klopt dat het ministerie geen gegevens heeft over veiligheidseffecten van de invoering van de identificatieplicht. Wanneer de veiligheidscijfers van Nederland naast die van België, Duitsland, Frankrijk en Spanje worden gelegd, landen met een identificatieplicht, blijkt niet dat die landen allemaal lagere criminaliteitscijfers kennen. Duitsland kent een wat lager criminaliteitscijfer, de andere landen echter kennen een (soms beduidend) lager

veiligheidsniveau. Wat vindt de regering daarvan? Is het niet naïef om te denken dat een terrorist – net terug van een vliegtuigkaping – wordt gesnapt omdat hij of zij toevallig door een politieagent wordt gecontroleerd op zijn of haar identiteit?

Is het wetsvoorstel niet in strijd met artikel 8 van het Europees Verdrag inzake de Rechten van de Mens, zo vroegen deze leden. Het voornaamste conflict vormt het uit het «necessary in a democratic society» vereiste voortkomende «pressing social need», «zwaar maatschappelijk belang». De formulering «redelijkerwijs noodzakelijk voor de uitoefening van de politietaak» is een uitbreiding van het verdragsrechtelijke begrip uit het EVRM. Is er geen verduidelijking nodig van de onderdelen van de politie- en toezichttaak om de onderbouwing te laten voldoen aan dit verdragsvereiste?

Vervolgens vroegen de leden van de SP-fractie de regering wat de veranderingen zijn die sinds het verschijnen van het rapport-Korthals zijn opgetreden, waarin uitbreiding van de identificatieplicht nog werd afgewezen.

Leidt het voorstel niet tot willekeur in de uitvoering van de bevoegdheden? In België en Frankrijk heeft de politie een betrekkelijk grote vrijheid in het uitoefenen van de identiteitscontrole, zo vervolgden deze leden. Er is in deze landen een constante discussie en stroom aan klachten over de willekeur die de politie gebruikt bij het uitoefenen van hun bevoegdheid. De Antwerpse politie is volgens Belgen ronduit discriminatoir in het toepassen van zijn bevoegdheid, alsook de politie in het Le Pen-gezinde deel van Zuid-Frankrijk.

Ook de leden van de **SGP**- en **CU**-fracties hadden er behoefte aan enkele vragen aan de regering voor te leggen wat betreft de ervaringen die in België zijn opgedaan op het niveau van de uitvoering van de aldaar geldende algemene identificatieplicht. Bestaat voor Belgische politieambtenaren niet de plicht om zich te verantwoorden wat betreft de reden waarom zij iemand hebben gecontroleerd? Kent de Belgische wet niet de verplichting voor de politiefunctionaris om, wanneer hem gevraagd wordt naar de reden van aanhouding ter controle, verplicht is een verklarend antwoord te geven? Zijn politiefunctionarissen bij aanhouding ter controle verplicht hun naam bekend te maken? Bevat de Belgische wet niet de voorziening dat een persoon met alle mogelijke middelen zijn identiteit mag bewijzen?

Een ander bezwaar meenden de leden van de SGP en CU-fracties te moeten constateren op het vlak van de controlebevoegdheid. Het niet of nauwelijks specificeren van de voorwaarden waaronder mag worden gecontroleerd, kan immers gevolgen hebben voor zowel de toepassing van deze controlebevoegdheid als voor de mogelijkheid om – achteraf – te toetsen op de rechtmatigheid van de toepassing van de controlebevoegdheid.

3. Kring van personen

Het hier aan de orde zijnde wetsvoorstel zal ertoe leiden dat jongeren van 14 jaar en ouder voortaan een identificatiebewijs bij zich dienen te hebben, aldus de leden van de **CDA**-fractie. Kan in een gemeentelijke verordening aan exploitanten van horecabedrijven voortaan de plicht worden opgelegd dat zij bij de ingang van hun horecabedrijf zich door inzage in het identificatiebewijs dienen te vergewissen van het feit of de betrokkene 16 jaar of ouder is, terwijl bij gebreke van het kunnen tonen van een daartoe strekkend identificatiebewijs aan de betrokkene toegang tot de horecazaak moet worden ontzegd? Kan bij een gemeentelijke verordening of bij wijze van voorwaarde verbonden aan een vergunning een zodanige plicht ook worden opgelegd aan personen die een openbare manifestatie, zoals bijvoorbeeld een popconcert, willen organiseren en

daartoe gebruik maken van enige openbare ruimte die al of niet eigendom is van de desbetreffende gemeente?

Voorts wilden de leden van de **PvdA**-fractie graag van de regering weten waarom zij niet in heeft willen gaan op de wens van diverse leden uit de Tweede Kamer om de nu bestaande leeftijdsgrens uit de WID van 12 jaar op te trekken naar 14 en zo een eenduidig en dus wat eenvoudiger uit te leggen systeem te creëren. Hoe bezwaarlijk is het om alsnog aan deze wens tegemoet te komen? Hoeveel 12- en 13-jarigen worden de facto beboet voor het niet kunnen tonen van een identiteitsbewijs in het openbaar vervoer? Hoe staan de NS en de lokale openbaar-vervoerleveranciers tegen een verhoging van de 12-jaargrens naar 14 jaar? Wat vindt de regering in dit verband van de suggestie van de Nederlandse Orde van Advocaten om de leeftijdsgrens voor zowel de WID als het onderhavige wetsvoorstel te verhogen naar 16 en zo meer in de pas te lopen met de overige EU-landen?

De leden van de **SP**-fractie vonden de leeftijdsgrens van 14 jaar te laag. Het gaat dan om kinderen die vrijwel geen enkele bevoegdheid hebben en niet geacht worden verantwoordelijkheid te dragen. Wat is de reden voor deze lage leeftijd? Is, uitgaande van de veronderstelde behoefte aan uitbreiding van de identificatieplicht, 16 jaar niet een veel meer voor de hand liggende leeftijdsgrens? (Dit is immers ook de leeftijd waarop alcohol kan worden aangeschaft, brommer mag worden gereden, gokken wordt toegestaan, en een paspoort aangevraagd mag worden?)

4. Aard van de identiteitsbewijzen

De leden van de **VVD**-fractie wilden weten waarom niet, zoals in België, Duitsland en Frankrijk geopteerd wordt voor een aparte identiteitskaart. Het argument dat dit kostenverhogend werkt, vonden deze leden niet afdoende, omdat de regering de algemene maatschappelijke baten die eruit zouden voortvloeien, niet meerekent. Daarbij komt dat de regering het «voorshands»(MvT, blz. 7) niet wenselijk vindt over te gaan tot het aanwijzen van één identiteitsbewijs – de Europese (Nederlandse) identiteitskaart). Als zij toch al veel activiteiten moet ontplooiën bij de invoering van de wetwijzigingen, waarom pakt zij dan niet nu meteen al door?

5. Identificatieplicht ter uitvoering van de politietaak

In het voorgestelde art. 447e Sr. is neergelegd, aldus de leden van de **CDA**-fractie, dat hij die niet voldoet aan de verplichting om een identiteitsbewijs ter inzage aan te bieden zich schuldig maakt aan een strafbaar feit. Leidt dat ertoe dat de politie de betrokkene staande kan houden en indien dat voor de vaststelling van de identiteit van de betrokken persoon noodzakelijk is, ter plaatse aan zijn kleding kan onderzoeken. Kan overigens de politie, indien op straat iemand wordt aangetroffen die onwel is geworden en niet in staat is zich nader te verklaren, aan zijn kleding onderzoeken om zijn identiteit vast te stellen?

In de memorie van toelichting wordt gesteld dat het onderscheid tussen openbare orde handhaving en het opsporen van strafbare feiten niet makkelijk is aan te geven. De regering acht het in dat verband een voordeel dat door uitbreiding van de identificatieplicht ten behoeve van de handhaving van de openbare orde de politie een zelfstandige bevoegdheid krijgt om naar een identiteitsbewijs te vragen. Deze leden vroegen wat dat nu in concreto betekent. Kan in een situatie waarin de openbare orde wordt verstoord of verstoring van de openbare orde dreigt, in beginsel aan iedereen die daarbij aanwezig is, zowel deelnemers als

toeschouwers inzage in het identiteitsbewijs worden verzocht? Is in dit verband de enkele mogelijkheid dat iemand wellicht iets zou kunnen verklaren over de (wijze van) aanstichting van die (dreigende) wanordelijkheden een voldoende grond om hem of haar naar zijn identiteitsbewijs te vragen?

Kunnen personen door een politieambtenaar naar hun identiteitsbewijs worden gevraagd in situaties waarin dat met grote mate van waarschijnlijkheid tot gevolg heeft dat, zonder dat sprake is van een expliciet daartoe strekkend bevel, de desbetreffende personen zich toch vanwege dat verzoek zullen gaan verwijderen van de desbetreffende locatie terwijl dat laatste in feite ook de bedoeling is van het desbetreffende politie-optreden? Deze leden doelden daarbij uitdrukkelijk op personen die zich beperken tot de rol van toeschouwer. Zij vroegen dit omdat de minister blijkens de Handelingen van de Tweede Kamer ter verdediging van de hier aan de orde zijnde nieuwe bevoegdheid onder meer heeft betoogd: *«Bij ramptoerisme is het een van de kernelementen van de politiebevoegdheid om ervoor te zorgen dat het verkeer wordt gereguleerd en dat de mensen doorlopen als zij een belemmering vormen. Op dit moment kan de politie niets doen als mensen blijven staan. Dit is geen detournement de pouvoir. Dit is de essentie van de bevoegdheid van de politie op straat, namelijk op dat moment om het verkeer te reguleren en ervoor te zorgen dat hulpdiensten ter plaatse kunnen komen, dat mensen op afstand blijven of uit de weg gaan. Op dat moment heb ik daar politiebevoegdheden nodig....»*

In de nota naar aanleiding van het verslag zegt de regering dat er niet is gekozen voor een systeem waarbij elke controle van identificatie schriftelijk door de politie moet worden vastgelegd, zo vervolgden de leden van de CDA-fractie. Onder welke omstandigheden mag de politie niettemin eigener beweging vastleggen dat zij een identificatiecontrole heeft uitgevoerd en welke personen dat toen betrof?

Bij wijze van voorbeeld wilden deze leden voorts stilstaan bij een situatie waarin er sprake zou zijn van een ruzie of vechtpartij in een straat behorende tot het red light district van Amsterdam. Kan de politie dan alle omstanders van die vechtpartij verzoeken om inzage in hun identiteitsbewijs en dat terwijl de desbetreffende politieambtenaar redelijkerwijze kan vermoeden dat veel van de desbetreffende aanwezigen er zeker geen prijs op stellen geïdentificeerd te worden als een persoon die op dat moment op die locatie aanwezig is. Deze leden stelden dezelfde vraag over het geval dat de politie naar aanleiding van een vechtpartij een inval doet in een bordeel. Dienen dan desgevraagd alle aanwezigen zich te kunnen identificeren door inzage te geven in hun identiteitsbewijs?

Door de regering is gezegd dat indien iemand weigert c.q. nalaat zijn identiteitsbewijs te tonen, in het proces-verbaal moet worden opgenomen ten behoeve waarvan de ambtenaar om inzage in het identiteitsbewijs heeft verzocht. In de nota naar aanleiding van het verslag wordt gesteld dat in de regel voldoende zal zijn dat melding wordt gemaakt van «het kader waarin de activiteiten werden uitgeoefend». Kan derhalve onder omstandigheden ermee worden volstaan dat de desbetreffende politieambtenaar in het proces-verbaal opneemt dat er sprake was van dreigende wanordelijkheden terwijl de betrokkene in de nabijheid daarvan werd aangetroffen, derhalve zonder dat melding behoeft te worden gemaakt van enige rol van de betrokkene bij bedoelde dreigende wanordelijkheden?

Kan aan personen die in verwarde toestand op straat worden aangetroffen, worden verzocht hun identiteitsbewijs te tonen en in de situatie

waarin zij niet bereid of in staat zouden zijn dat identiteitsbewijs te tonen, worden aangehouden en worden overgebracht naar een politiebureau, zo vroegen de leden van de CDA-fractie.

In het geval iemand aangehouden zou worden en overgebracht zou worden naar het politiebureau omdat hij niet op eerste vordering van een politieambtenaar zijn identiteitsbewijs heeft getoond en nadien geoordeeld zou worden dat inzage is gevorderd, terwijl dat op dat moment redelijkerwijze niet noodzakelijk was voor de uitoefening van de politietaak, brengt die gang van zaken dan met zich mee dat nadien verkregen bewijs tegen de betrokkene ter zake van het plegen van een strafbaar feit, bijvoorbeeld omdat bij het fouilleren om een identiteitsbewijs te zoeken, in zijn kleding heroïne werd aangetroffen, aangemerkt zou moeten worden als onrechtmatig verkregen bewijs? Wat indien in de hiervoor aangeduide situatie bij een persoon die in verwarde of bewusteloze situatie op straat wordt aangetroffen, onderzoek aan de kleding plaatsvindt om zijn identiteit vast te stellen en dan in zijn kleding heroïne aangetroffen zou worden?

Vervolgens stelden de leden van de **PvdA**-fractie een vraag over de achtergrond van de wens om niet tot deze draagplicht te komen. Deze achtergrond, de vrees voor een niet zo zeer lukraak, als wel een onnodig en vooral rasgericht aanhoud- en vraagbeleid van de politie, werd door hen onderschreven. Maar waarom denkt de regering dat die situatie in het kielzog van deze met strafsancities verzwaarde toonplicht, niet zal ontstaan? Ter illustratie merkten zij het volgende op. Het zal de regering bekend zijn dat in zekere grote steden een verbod wordt gesteld om zich met een zeker aantal personen op één plaats te bevinden en niet op eerste sommatie te vertrekken. Is «samenscholing» in de zin van zo'n verordening een gerechtvaardigde grond om naar papieren te vragen? Zo ja, ontstaat dan toch niet de door de regering gevreesde situatie, dat vele (nog) niet op het criminele pad zijnde jongeren onnodig gecriminaliseerd worden? Deelt de regering deze zorg en zo ja, overweegt zij instructies aan politie en toezichthouders om dit te voorkomen? Hoe luiden de ambtsinstructies aan politie en toezichthouder op dit punt momenteel? Bij wie kunnen degenen die zich op dit punt gediscrimineerd achten terecht en hoe frequent wordt, onder de huidige stand van het recht, over een discriminatoir aanhoudingsbeleid geklaagd?

De leden van de fracties van het **CDA**, de **PvdA** en **GroenLinks** stelden vervolgens vragen over de toepassing van de Vreemdelingenwet 2000 en de identificatieplicht. Indien een politieambtenaar van een persoon die zich naar uiterlijke kenmerken manifesteert als buitenlander, inzage van het identiteitsbewijs vordert in een situatie waarin dat redelijkerwijze noodzakelijk is voor de uitoefening van de politietaak en de betrokkene dan zonder verdere redelijke verklaring niet kan voldoen aan de desbetreffende vordering, is er dan vanaf dat moment in beginsel sprake van een situatie waarin er een geobjectiveerd redelijk vermoeden bestaat van illegaal verblijf in de zin van art. 50 Vreemdelingenwet 2000, zo vroegen de leden van de CDA-fractie.

De leden van de **PvdA**-fractie stelden aansluitend een vraag over de niet legaal in ons land verblijvende vreemdeling. In antwoord op vragen vanuit de Tweede Kamer heeft de minister geantwoord dat degene die zonder goede grond om zijn identiteitsbewijs wordt gevraagd en dit niet blijkt te kunnen tonen, een hiervoor uitgereikte boete voor de strafrechter kan aanvechten. Er was voor de vraag om papieren te laten zien immers geen gerechtvaardigde reden. Maar gaat die redenering ook op voor degene die illegaal in ons land verblijft? Is het niet zo dat die persoon meteen in de vreemdelingenbewaring verdwijnt om vervolgens te worden

uitgezet? En zet dat dan niet de deur open voor het lukraak aan mensen met een allochtoon uiterlijk naar papieren vragen en hen vervolgens wanneer ze illegaal blijken te zijn met een fikse boete over de grens te zetten? Ziet de regering dit als een mede met het wetsvoorstel Uitgebreide identificatieplicht beoogd effect, of overweegt hij instructies aan politie en toezichthouders, inclusief de vreemdelingenpolitie, om dit te voorkomen?

Indien een persoon die ogenschijnlijk vreemdeling is desgevraagd geen identificatiebewijs kan of wil tonen, zo vroegen de leden van de fractie van **GroenLinks**, levert dat dan naar de visie van de regering ipso facto een vermoeden van illegaal verblijf op.

De leden van de **VVD**-fractie legden voorts de vraag voor of het bij de redelijke taakvervulling van politieambtenaren hoort voortaan in zogeheten veiligheidsrisicogebieden in gemeenten een ieder inzage in het identiteitsbewijs te vragen.

Kan de regering de mogelijkheid om iemand wegens overtreding van de toonplicht twee maal zes uur op te houden verantwoord in het licht van het arrest van het EHRM in de zaak-Vasileva, zo vroegen de leden van de fractie van GroenLinks.

De norm «redelijkerwijs noodzakelijk voor de uitoefening van de politietaak» is, zo meenden de leden van de **SP**-fractie, veel te ruim en vaag. Wordt hierdoor aan de rechter niet te weinig houvast geboden om in voorkomende gevallen misbruik van bevoegdheden te constateren?

6. Toezicht op naleving van wettelijke voorschriften

De leden van de **CDA**-fractie wezen erop dat in het voorgestelde art. 2 wordt gesteld dat de verplichting om op eerste vordering een identiteitsbewijs ter inzage aan te bieden, ook geldt indien de vordering wordt gedaan door een toezichthouder. Wat wordt in dit verband verstaan onder een toezichthouder? Is dat iedereen die toezicht houdt of gaat het hier om iemand die bij of krachtens de wet toezicht houdt? Dient overigens een politieambtenaar of toezichthouder zich desgevraagd te identificeren indien degene van wie hij het identiteitsbewijs ter inzage vordert, dat aan hem verzoekt?

7. Sanctionering

Kan de regering meedelen waarom zij bij de voorgestelde sanctionering niet heeft gekozen voor het voorstel dat destijds in genoemde motie-Nicolai is gedaan, namelijk zodanig dat strafbaarheid uitsluitend gekoppeld kan zijn aan het plegen van een ander strafbaar feit, zo vroegen de leden van de **GroenLinks-fractie**.

De leden van de **SP**-fractie vroegen de regering uit te leggen waarom de boete voor het niet kunnen tonen van een identiteitsbewijs zo hoog is. Naar hun mening is hier sprake van een disproportionele sanctie. Tenslotte stelden de leden van de **SGP**- en **CU**-fracties ook nog de vraag of de regering een (maximale) boete van 2 250 euro voor een 15-jarige indien hij/zij het vereiste identiteitsbewijs bij zich draagt, maar wel door andere middelen zijn/haar identiteit kan aantonen, proportioneel acht.

8. Uitvoering en toepassing

De leden van de **PvdA**-fractie vroegen in de eerste plaats hoe de regering een en ander straks bekend wil maken zowel aan de burger als aan politie en toezichthouder. De eerste immers krijgt straks een toonplicht (geen draagplicht), maar alleen indien politie of toezichthouder een goede grond heeft om naar zijn identiteitsbewijs te vragen. Politie en toezichthouder

krijgen bevoegdheden die zij voordien niet hadden inclusief de mogelijkheid om bij hetgeen straks een overtreding zal zijn een boete uit te reiken: royaal of, afhankelijk van hoe zij zich daarin naar het oordeel van de regering dienen op te stellen, terughoudend.

Ten tweede vroegen deze leden voor hoeveel mensen de toonplicht een financiële lastenverzwaring zal betekenen. De noodzaak zich na inwerking-treding van dit wetsvoorstel een erkend identiteitsbewijs aan te schaffen doet zich met name voor bij mensen die zich nooit buiten de landsgrenzen begeven en die dus niet al uit andere hoofde over een identiteitsbewijs beschikken. Beschikt de regering over aantallen, of schattingen daarvan, om hoeveel mensen dit gaat? Aan welke kostenpost voor deze mensen moet worden gedacht? Is dat per gemeente verschillend of bestaan daarvoor landelijke normen?

Ook de leden van de **VVD**-fractie wilden graag weten hoe de regering zich de implementatie van de wetswijzigingen en de voorlichting erover voorstelt. Is de piek van 440 000 extra reisdocumenten bij de invoering doeltreffend te verwerken?

Hoe moeten deze leden de relatie zien tot het (invoerings)traject van het Zorgidentificatienummer?

Tenslotte vroegen de leden van de **SP**-fractie of de regering niet bang is dat de handel in gestolen en valse papieren sterk zal toenemen.

9. Artikelsgewijs

De leden van de **CDA**-fractie merkten op dat in het voorgestelde art. 2 is neergelegd dat de betrokkene verplicht is op eerste vordering een identiteitsbewijs ter inzage aan te bieden. In het voorgestelde nieuwe lid van art. 47 Algemene wet inzake Rijksbelastingen is neergelegd dat de betrokkene verplicht is op vordering van de Inspecteur «terstond» een identiteitsbewijs ter inzage aan te bieden. Ook in het nieuwe lid van art. 58 Inv. 1990 wordt de terminologie «terstond» gebezigd. Zo ook in het nieuwe lid 10a van de Douanewet. Bestaat er enige grond voor deze afwijkende formulering?

De voorzitter van de commissie,
Van de Beeten

De griffier van de commissie,
Janssen