

## Van de Beeten

gezien dat op de informatie die is verkregen door de veiligheidsdiensten en die is gebruikt door de regering van onder andere de VS voor de besluitvorming over de oorlog tegen Irak, veel is aan te merken. Vaak blijkt deze het product te zijn van een concurrentiestrijd tussen inlichtingendiensten. Informatie is met andere woorden ook weleens het product van bureaucratisch-politieke processen, wat men niet kan toetsen als dat niet in een strafrechtelijk systeem wordt ingebracht, en er geen onafhankelijke rechter is die daarnaar kijkt. Met andere woorden, ook in dat opzicht vind ik juist het feit dat wij spanning op deze manier inpassen en gebruiken als onderdeel van een strafrechtelijke aanpak van het terrorisme, een waarborg voor een goede controle op de manier waarop ook inlichtingendiensten daarmee zullen omgaan.

Het strafrecht zal terroristische aanslagen niet kunnen voorkomen, maar wij zullen wel een grote inspanning moeten doen. De overheid is daartoe verplicht. Dat zullen wij vooral moeten doen met een veelheid aan praktische maatregelen en relatief kleine maatregelen, zoals wij vandaag vastleggen in deze wet. Een van de punten die de heer Rosenthal heeft genoemd, is de kwestie van de screening. Ik wil hem daarin bijvallen en de minister vragen daar nog eens goed naar te kijken. Ik moet naar aanleiding van het antwoord dat in de memorie van antwoord op het punt van bijvoorbeeld de verklaring omtrent het gedrag wordt gegeven, vaststellen dat als het gaat om de verklaring omtrent het gedrag wij alleen maar informatie hebben die voortkomt uit justitiële documentatie. Dan gaat het dus om strafbare feiten. Ik zou mij heel goed kunnen voorstellen dat er ook functies zijn in het bedrijfsleven, waarvan je op dezelfde wijze als bij veiligheidsonderzoeken voor publiekrechtelijke functies moet zeggen: het zou goed zijn als ook AIVD-informatie gebruikt kan worden om uiteindelijk een verklaring omtrent het gedrag af te geven. Ik realiseer mij dat men dan natuurlijk te maken heeft met de vraag in hoeverre die informatie dan getoetst kan worden. Dat is een vraagstuk dat wij dan ook zeker onder ogen moeten zien. Ik denk echter dat wij daarin niet verder hoeven te gaan, als het gaat om de

controle op die informatie, dan nu in de Wet veiligheidsonderzoeken het geval is. Ik wil de minister dat toch zeker aanbevelen.

Ik wil nog een enkele opmerking maken over het type debat dat wij over dit onderwerp voeren. Gelukkig hebben wij nog geen grote aanslag in dit land gehad, die tot grote beroering aanleiding heeft gegeven en die het parlement onder grote druk heeft gezet om tot wetgeving over te gaan, waarvan men vanuit een democratisch rechtstatelijk oogpunt zou moeten zeggen dat dat bedenkelijk is. Dat risico is echter wel steeds aanwezig. Wij moeten dan ook letten op de toon van het debat dat wij daarover voeren. Wij moeten verder niet doen alsof bijvoorbeeld het kabinet minder doet dan het zou kunnen of naïef zou zijn of tekort zou schieten. Ik wil erop wijzen dat een aantal zaken die in het eerder door collega Witteveen geciteerde artikel van de heer Rosenthal is opgesomd, al wetgeving is of in voorbereiding is. De heer Rosenthal zei in dat artikel dat wij het terroristen moeilijker kunnen maken door een algemene identificatieplicht ± collega Wagemakers zal daar straks van gaan zeggen dat hetgeen nu voorligt praktisch een wettelijke draagplicht is geworden ± preventief fouilleren op straat en in het openbaar vervoer en cameratoezicht. Ik vraag mij af of wij niet moeten vaststellen dat dat zaken zijn waar dit kabinet al druk mee bezig is geweest en nog is en dat dit kabinet dus bepaald niet tekort schiet.

Ik zeg dit omdat ik mij toch wel enige mate gestoord heb aan een bijdrage van de heer Van Aartsen tijdens de campagne voor de Europese verkiezingen. Hij heeft gewezen op de nieuwe dreigingen en heeft gezegd "dat er een kleine groep is die het op de vrijheid van de Westerse samenleving heeft voorzien, dat er radicale moslimstrijders zijn met een fundamentalistische uitleg van de islam ± dat is overigens een absolute minderheid onder moslims ± dat zij alles willen vernietigen waarvoor wij staan en dat zij het op onze manier van leven hebben voorzien. Klonk het niet na Madrid: u houdt van het leven, wij van de dood? De vraag", zo zegt de heer Van Aartsen, "is of onze veiligheidsstructuur is toegesneden op deze dreiging, of wij klaar zijn voor de nieuwe tijd of dat wij nog op onze spreekwoordelijke fietsjes de

Grebbergen zitten te verdedigen. Ik moet zeggen dat ik hierover niet optimistisch ben", zegt de heer Van Aartsen dan. Verder zegt hij, als hij het heeft over de islamitische liefdadigheidsstichting Al Haramain, "dat je je bijna afvraagt of wij soms ook een 'failed state' zijn, de 'polder of evil'." Verderop zegt de heer Van Aartsen: "Laat de heer Donner een voorbeeld nemen aan Duitsland, een voorbeeldige rechtstaat, waar overeenstemming is bereikt tussen de rood/groene coalitie en de oppositionele christen-democraten en waar nieuwe wetgeving optreden mogelijk gaat maken tegen geestige Brandstifter, ideologische pyromanen. Die kunnen na opruiend gedrag en onwettige handelingen worden aangepakt en bijvoorbeeld uitgezet."

Ik ben bepaald niet gelukkig niet een dergelijke toonzetting van het debat. In Duitsland heeft de heer Schily toen het ging om die geestige Brandstifter en het uitzetten daarvan ± hij werd bekritiseerd met onder andere de vraag of je die mensen dan naar een land moet sturen, waar ze zeker zullen worden vermoord ± gezegd: Wer den Tod liebt, kann ihm haben. Dat is een type debat dat wij hier zouden moeten vermijden. Ik kan vaststellen dat wij dat debat ook niet op deze manier voeren. Het zou wenselijk zijn als dat ook aan de overzijde zo zou worden beleefd.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

---

Aan de orde is de behandeling van:  
- **het wetsvoorstel 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 aange-steld voor de uitvoering van de politietaak en van toezichthouders (Wet op de uitgebreide identificatieplicht) (29218).**

De beraadslaging wordt geopend.

□

Mevrouw **Westerveld** (PvdA):  
Mevrouw de voorzitter. De timing

## Westerveld

voor behandeling van dit wetsvoorstel is wat ongelukkig: pal na de behandeling van de terroristenwet. Het is dus misschien goed om de gedachtewisseling over dit wetsvoorstel te beginnen met de vaststelling dat wij het nu over een heel ander onderwerp gaan hebben. Geen zware criminaliteit, geen ernstige bedreiging van onze samenleving en onze veiligheid, geen bestrijding van de zware criminaliteit. Het gaat hier om een regeling die ziet op toename van het gezag van de publieke ordehandhaver. Om dat effect te bereiken, wordt straks iedereen verplicht om op een gerede vraag van een politieman, politievrouw of toezichthouder een identiteitsbewijs te tonen. Bij mijn fractie bestaan hierbij nog altijd, na alles wat er over het onderwerp gezegd is, aarzelingen. Ons standpunt over hoe wij straks over dit wetsvoorstel gaan stemmen hebben wij dan ook niet bepaald.

Deze aarzelingen betreffen niet zozeer de wenselijkheid van het je op straat moeten kunnen identificeren als zodanig, maar zij zien op de manier waarop dit in het wetsvoorstel is ingestoken. Die aarzelingen leefden toen wij kennisnamen van de onderbouwing van de regering in de memorie van toelichting en in de nadere gedachtewisseling met de Tweede Kamer. Zij zijn door de hierop volgende gedachtewisseling met de Eerste Kamer weliswaar enigszins verminderd, maar geenszins weggenomen. Wel heeft mijn fractie waardering voor de uitgebreide en zorgvuldige wijze waarop de minister is ingegaan op de van diverse zijden gestelde vragen.

Maar toch, voorzitter, maar toch. Voor welke situaties hebben wij in ons land deze inbreuk op de privé-sfeer precies nodig? Toegegeven, het is een geringe inbreuk, maar het blijft een inbreuk. Welk maatschappelijk probleem zal de verplichting om zich op een gerede vraag van politie of toezichthouder te identificeren nu feitelijk helpen oplossen of verminderen? In elk geval niet, zo betoogde de minister eerder, om een vermindering van de criminaliteit te bewerkstelligen. Die illusie heeft de regering niet en die voorwaarde mag men ook niet aan dit wetsvoorstel stellen. Wel kan het bijdragen aan een verbetering van de rechtshandhaving, zo verwacht de minister althans. Het gezag van

politie en toezichthouder neemt toe wanneer deze gerechtigd worden in bepaalde situaties de identificatievraag te stellen en vervolgens een bekeuring uit te schrijven als daaraan niet voldaan blijkt te kunnen worden. Gezagstoename dus. Maar dient die toename van het gezag nu onbeperkt en voor iedere willekeurige situatie te ontstaan?

Voorzitter. Wanneer wij het uiterst vage criterium "redelijkerwijs noodzakelijk" uit het wetsvoorstel analyseren, lijkt het daar inderdaad op. Mogen politie en toezichthouder dit van de minister nu straks geheel en al uitmaken? Acht de minister de aan te passen aanwijzing waar hij van rept van het College van PG's op dit punt voldoende concreet en voldoende toegesneden? Of komen er toch preciezere ambtsinstructies, regels die ook voor de burger kenbaar zijn en waar deze zich zo nodig op kan beroepen, over de vraag in welke situaties die identificatievraag al dan niet gesteld mag worden? Ik denk dat de vraagsteller bijvoorbeeld de reden voor die vraag moet meedelen. Hoe staat de minister tegenover een dergelijke regel?

In zijn antwoorden is de minister al enigszins ingegaan op dit punt. Wij stellen hem die vraag echter nog eens, omdat er in zijn beantwoording wel een buitengemeen groot vertrouwen doorklinkt in het plichtsbewustzijn, de goede en gewetensvolle taakuitoefening van niet zozeer "de politie" als wel van iedere individuele politieman. En toezichthouder, een toevoeging die sedert dit wetsvoorstel steeds gemaakt moet worden. Het gaat hier om ambtsdragers die, het zal bekend zijn, langs een andere weg ook steeds meer bevoegdheden tot verbaliseren krijgen. Nee ± ik citeer ± de bevoegde vraagsteller annex verbalisant hoeft aan degene aan wie hij de vraag stelt de reden waarom hij dat doet niet kenbaar te maken, noch hoeft hij daarvan bij het opmaken van het proces-verbaal melding te maken. Nee, voor over de schreef gaande vragen ± een schreef die in zijn normering behoorlijk open is ± behoeft niet gevreesd te worden. Zo'n vaart zal het niet lopen. De gevreesde willekeur zal in ons land niet ontstaan. Ik geef een paar citaten uit de stukken: de politieambtenaar zal niet willekeurig van toevallige voorbijgangers inzage vorderen, maar zich concentreren op

personen die ... en: dat de politie de vordering tot willekeurige voorbijgangers richt, is niet aannemelijk ...

Voorzitter. Ik wil de minister graag volgen in zijn positieve mensbeeld, maar ik ben hier minder gerust op dan hij. Ik krijg bij het onderwerp niet zozeer associaties met rotte appels maar wel met prestatiecontracten die de politie bestuurlijk afrekenen op het al dan niet uitschrijven van boetes. Deze associaties zijn de minister kennelijk vreemd. De minister vindt ook de vraag van mijn fractie waarom hij zich niet bezorgd maakt over de criminogene werking van een wetsvoorstel dat zaken strafbaar maakt waaraan met de beste wil van de wereld niets hinderlijks, aanstootgevends of voor anderen schadelijks valt te ontdekken, kennelijk buiten de orde. Hij betoogt dat een dergelijke situatie ± het ging daarbij om het naar de ID-kaart vragen aan een groep jongeren die zich in weerwil van een plaatselijk samscholingsverbod samen op één plaats bevond ± doorgaans wordt afgedaan met een transactie of HALT-afdoening. Acht de minister dat in een situatie waarin geen werkelijk strafbaar feit wordt begaan, dan niet criminaliserend? Hoe wil hij dat dan noemen, als we het erover eens zijn dat iemand zonder iets werkelijk strafwaardigs uit te halen, op de bon geslingerd wordt? Ik noem een ander voorbeeld: iemand die een strafwaardige overtreding begaat, maar twee bekeuringen in één krijgt: één voor het op een buitenweg fietsen zonder licht en één voor het niet op zak hebben van de identiteitskaart.

Voorzitter. Dit brengt mij bij het tweede voor mijn fractie misschien wel grootste probleem met dit wetsvoorstel. De wereld is complexer geworden, harder ook. Mensen staan meer tegenover elkaar. Tot zover ben ik opnieuw akkoord met de redenering in het wetsvoorstel. Die redenering kan echter ook zeer goed een andere kant op uitwerken, in die zin dat het wetsvoorstel niet zozeer gaat bijdragen aan de vergroting van het gezag van politie en toezichthouder en daarmee tot meer rust en veiligheid op straat, maar aan een situatie waarin iedereen maar bepaalde groepen in het bijzonder, te vrezzen hebben van willekeurig overheidsgedrag zodra zij zich op straat begeven. Ik neem aan dat de minister bekend is met het feit dat in Engeland waar men een dergelijke

## Westerveld

ID-plicht wel kent, ernstige rassenrelen zijn uitgebroken vanwege het feit dat de politie steeds opnieuw groepjes rondhangende jongeren ± uiteraard geen nette autochtone jongemannen ± om hun papieren vroeg en vervolgens degenen die deze niet konden laten zien, een bekeuring gaf of meenam voor verhoor.

Voorzitter. Ik begrijp heel goed ± ik ben het er misschien zelfs wel mee eens ± waarom de minister daar in ons land met ons politiekorps niet bang voor is. Ik zie daar gelukkig ook weinig aanleiding voor. Dat wil echter niet zeggen dat het niet een tendens is waarmee we op termijn rekening moeten houden. Waarom wil de minister niets weten van voorstellen om ten aanzien van dit fenomeen de vinger aan de pols te houden? De dreiging, de verharding waarvan de minister spreekt, komt toch niet alleen uit de koker van rebellerende of rondhangende jongeren? Deze heeft toch ook te maken met de tegenreacties die alle werkelijke en vermeende dreigingen van de laatste jaren volop hebben opgeroepen? Deelt de minister dit met mij? Is hij niet evenals ik bang voor het effect op in onze samenleving gemarginaliseerde groepen, wanneer de politie hen willekeurig en zonder dat zij iets kwaads in de zin hebben, naar hun papieren kan vragen? Is hij niet bang voor het effect dat dergelijke incidenten hebben op de omstanders, wanneer zij dit keer op keer in hun omgeving zien gebeuren? Is hij niet bang voor de reactie: "Ze zeggen wel dat ze niets kwaads in de zin hebben, maar ze hebben wel steeds van doen met de politie!"?

Voorzitter. Laat mij afsluiten met een concretisering van de hamvraag van mijn betoog. De reden van de minister om met dit wetsvoorstel niet te willen aankoersen op een onvoorwaardelijke draagplicht, zoals sommigen in dit huis graag zouden zien, is dat dan het enkele vermoeden dat iemand geen ID-bewijs bij zich heeft, al een deugdelijke grond kan zijn om daarnaar te vragen. Dat, voorzitter, is niet de bedoeling van dit wetsvoorstel. De verplichting het ID-bewijs te tonen, bestaat alleen als de vragende ambtsdrager een gegronde reden heeft om die vraag aan deze persoon te stellen. Maar hoe denkt de minister te voorkomen dat de regeling zoals deze nu is vormgegeven, ontardt in de door

hem niet gewenste praktijk? Dat zij een draagplicht wordt, niet zozeer voor de keurige autochtone burger, zoals de heer Eerdmans van de LPF, die bij de behandeling van dit wetsvoorstel al aangaf daar geen enkel bezwaar tegen te hebben, maar uitsluitend voor bepaalde groepen? Dat zij dan verwordt tot een discriminerende draagplicht, gericht tegen bijvoorbeeld de "vuil kijkende" Antilliaanse of Marokkaanse jongere, die zoals dat in het jargon heet "respect" wenst? Een jongere die met zo'n blik van alles en nog wat bedoelt, maar in elk geval niet dat hij om de klipklap naar zijn papieren kan worden gevraagd en een bekeuring kan krijgen als hij die niet onverwijd laat zien. Deelt de minister het met mijn fractie dat dit een reëel gevaar is, en dat wij, om dat gevaar te beteugelen, enige rechtswaarborgen nodig hebben, zoals een stevige voorlichting aan beide partijen, burger en ambtsdrager, over wat hier wel en wat hier niet is besloten? Heldere concrete, voor iedereen kenbare ambtsinstructies voor politie en toezichthouder over wat er op dit punt van hen wordt verwacht. Een toegankelijke en bij de burger bekende klachtenprocedure, die als uitlaatklep voor frustraties kan dienen en die voor de overheid signalen laat doorkomen wanneer het stelselmatig stellen van onnodige identiteitsvragen aan de orde dreigt te zijn. Kortom, een vervoltraject op de aanvaarding van dit wetsvoorstel dat bewerkt, a. dat de burger ervan op de hoogte is, niet alleen dat hij op straat naar zijn papieren gevraagd kan worden, maar ook dat degene die hem vragen stelt, daarvoor een reden moet hebben en hem deze desgevraagd moet meedelen, en b. dat als keerzijde hiervan, de ambtsdrager beseft dat hij van zijn beweegredenen om die vraag te stellen rekenschap moet geven én dat een op dit punt overbodige vraag consequenties kan hebben.

Als de minister dit met mij deelt, welke maatregelen denkt hij dan te treffen om die twee effecten te bereiken? En dan bedoel ik niet alleen incidenteel, als de wet van kracht wordt, maar ook meer structureel, als de regel al enige tijd bestaat en als zodanig onderdeel is gaan uitmaken van de standaard werkmethodes van politie en justitie.

Ik zie uit naar het antwoord van de minister.

□

De heer **Wagemakers** (CDA): Mevrouw de voorzitter. Het is bijna twintig jaar geleden dat de toenmalige minister van Justitie, de heer Korthals Altes, bij een presentatie van het regeringsstandpunt over het rapport-Geelhoed over deregulering als zijn mening naar voren bracht dat er zo snel mogelijk een algemene identificatieplicht ingevoerd zou moeten worden. Dat leidde toen tot nogal wat commotie in de kranten. In het NRC Handelsblad werd in dat verband uiteengezet dat een identificatieplicht een verplicht identiteitsbewijs veronderstelt en dat het identiteitsbewijs dat Korthals Altes voor ogen stond, waarschijnlijk een modern machineaafleesbaar plastic document zou blijken te zijn, met allerlei nieuwe controle-mogelijkheden van dien.

Dat is twintig jaar geleden. Het plastic kaartje dat hier wordt beschreven, is er nog niet en het zal wellicht nog enige tijd vergen voordat het er komt.

Ik zal mij niet wagen aan de beschrijving van de hele voorgeschiedenis van de identificatieplicht in dit land. Eén element viel mij op toen ik las over het debat over de invoering van de bestaande Wet op de identificatieplicht. De ene regeringspartij, de PvdA, betuigde toen instemming met het wetsvoorstel omdat het geen algemene identificatieplicht inhield maar slechts een beperkte, terwijl de andere regeringspartij, het CDA, juist zei dat het zo'n goed wetsvoorstel was omdat het vrijwel neerkwam op een algemene identificatieplicht. Ik heb nu al aan het betoog van de woordvoerder van de PvdA-fractie gemerkt dat vandaag hetzelfde dreigt rondom het begrip "draagplicht".

Wat hier voorligt, is een wetsvoorstel strekkende tot een uitgebreide identificatieplicht, weer een nieuwe term. Als men de stukken leest, valt het op dat er altijd een zekere verwarring heeft bestaan rondom het begrip "algemene identificatieplicht". Dat is goed te zien bij dit wetsvoorstel, omdat de Raad van State in zijn advies dit eerbiedwaardig college voorstelde om de citeertitel van dit wetsvoorstel in de considerans te herzien, en wel zodanig dat daarin tot uitdrukking zou komen dat dit wetsvoorstel een algemene identificatieplicht regelt. Het moet een teleurstelling zijn geweest voor

## Wagemakers

de Raad van State, want de regering zag daarin aanleiding om dat in ieder geval niet te doen en om, op de plaatsen in de memorie van toelichting waar nog gesproken werd over een algemene identificatieplicht, dit woord te verwijderen om in ieder geval geen bijdrage te leveren aan een nog grotere verwarring.

Het begrip "algemene identificatieplicht" zou de naar de mening van de regering gereserveerd moeten blijven voor een situatie waarin opsporingsambtenaren en toezicht-houders iedereen in de openbare ruimte zonder directe aanleiding zouden mogen aanhouden om zich van hun identiteit te vergewissen. Dat wordt in dit wetsvoorstel niet voorgesteld. Dat is de ene verwarring. Er is voorts sprake van onduidelijkheid over de praktische betekenis van het onderscheid tussen enerzijds toonplicht en anderzijds draagplicht. Toonplicht heette in dit verband vroeger overigens bewijsplicht. De regering stelt geen voorstander van zo'n algemene draagplicht te zijn, voor zover dat betekent dat dat een zelfstandig strafbaar feit zou worden, dat je ook als zodanig zou kunnen sanctioneren. En, zoals gezegd, de regering is geen voorstander van een algemene identificatieplicht zoals hiervoor gedefinieerd. Wat hier in dit wetsvoorstel echter is voorgelegd, is een zodanige uitbreiding van de formele toonplicht dat zulks in materiële zin een algemene draagplicht met zich brengt. De opsporingsambtenaren en de toezichthouders krijgen voorts de bevoegdheid om inzage in het identiteitsbewijs te vragen in het brede kader van hun taakuitoefening.

Ik ben in een artikel de verzuchting tegengekomen dat dit onderwerp vroeger een materie was waarmee fractievoorzitters zich bezighielden en dat het allengs een zaak is geworden voor juristen. Zoals bekend de werkpaarden van het parlement! Tegen de achtergrond van dit soort subtiele verschillen is die verzuchting voor mij begrijpelijk. Het deed mij in dit verband overigens deugd dat de minister-president vorige week op een verkiezingsbijeenkomst trots meedeelde dat dit kabinet ervoor gezorgd heeft dat er een algemene identificatieplicht komt. Ik denk niet dat hij die formulering gebruikte omdat hij afstand wilde nemen van datgene wat de minister van Justitie vandaag verdedigt, maar het gaat

mij meer om het volgende punt. Als het wordt uitgelegd aan het volk ± waartoe een verkiezingsbijeenkomst toch kan dienen ± dan is kennelijk de reflex geweest: dit is nu die algemene identificatieplicht; dit kabinet zorgt daarvoor.

Als je kijkt naar het verschil tussen beide benaderingswijzen, het verschil tussen de algemene identificatieplicht en wat daarmee zou samenhangen en hetgeen hier verdedigd wordt, dan komt het erop neer dat er bij dit systeem geen zelfstandige controles zullen kunnen plaatsvinden op het niet voldoen aan de impliciet veronderstelde en daarmee in feite opgelegde algemene draagplicht. Het lijkt ook wel erg Nederlands ± oer-Nederlands mag ik wel zeggen ± een regel die je invoert omdat je eraan hecht, maar die je dan als zodanig niet zou willen controleren. Wat is daar nu mee gewonnen, omdat de ontwikkeling toch onmiskenbaar gaat in de richting van een algemene identificatieplicht met daaraan gekoppeld een formeel gesanctioneerde draagplicht? Mijn fractie heeft ook niet zo'n moeite met het feit dat die weg ooit gegaan zal moeten worden.

Daarmee wil ik echter niet zeggen dat wat hier wordt voorgesteld, in de praktijk niet bevedrigend zou kunnen werken. Als ooit de noodzaak mocht blijken om dat soort zelfstandige controles te kunnen uitoefenen, dan kan daarin altijd nog op enig moment worden voorzien. In de stukken wordt weliswaar gezegd dat de regering in overeenstemming met het advies van Wiarda uit 1987 van mening is dat het niet wenselijk is om te komen tot zo'n algemene identificatieplicht, maar men gebruikt daarvoor een tamelijk voorzichtige formulering. Men zegt: het door Wiarda weergegeven toetsingskader heeft zijn gelding behouden. Dat zal zeker zo zijn, maar het gaat natuurlijk om de vraag hoe invulling wordt gegeven aan de wegingelementen die in dat kader besloten liggen. Het voorliggende wetsvoorstel is daarvan een goed voorbeeld, omdat de regering zelf aangeeft dat het zwaarwegende maatschappelijke belang moet worden gewogen en beoordeeld. Op dat punt is er een verschuiving opgetreden sinds 1987, en wel zodanig dat dit wetsvoorstel nu als het ware gerechtvaardigd is.

Die ontwikkeling gaat door, die zal niet stoppen. Wij zullen dus op enig moment in de toekomst het punt

bereiken waar België al vijftien jaar geleden stond. Je kunt je afvragen of dat komt omdat België zoveel onveiliger is. In ieder geval kan het niet liggen aan het feit dat wij te doen hebben met een EVRM-verdrag, omdat ik toch aanneem dat België zich houdt aan dat verdrag. Het zou mij werkelijk verbazen als de minister morgen het tegendeel zou betogen.

Wij hebben hier te doen met een "geïmpliceerde algemene draagplicht", zoals de minister het aanduidde in de Handelingen van de Tweede Kamer. Dat brengt mij vervolgens op de aard van het identiteitsbewijs. Tegen de achtergrond van de voorgeschiedenis is het begrijpelijk dat men een aantal jaren geleden zei dat wij moesten gaan werken met de bestaande identiteitsbewijzen. Nu er in feite een algemene draagplicht wordt ingevoerd, is het wenselijk dat dan ook de stap wordt gezet naar een Nederlandse identiteitskaart in de vorm van dat plastic kaartje, waarover twintig jaar geleden in de krant al werd gerept. Dat voorkomt een aantal praktische problemen die mijn fractie in het verslag heeft gememoreerd, waarop ook antwoord is gekomen. Ik blijf het vreemd vinden dat ik mijn paspoort of rijbewijs bij mij moet steken als ik op zaterdag bij mij in de buurt ga joggen. De omliggende landen hebben zo'n identiteitskaart en wij moeten niet alles beter willen weten dan het buitenland.

Ik maak nog twee korte opmerkingen. Er kan inzage worden gevorderd voor zover dat redelijkerwijs noodzakelijk is voor de uitoefening van de politietask. Dat staat letterlijk zo in het wetsvoorstel. Dat zou mijn fractie niet op voorhand al te restrictief willen interpreteren. In de memorie van antwoord Eerste Kamer deelt de minister mede dat je in het geval van een verstoring van de openbare orde inzage kunt vorderen bij personen die zelf deelnemen aan de ongeregelheden dan wel aan personen die zich in een goede positie bevinden om verslag te kunnen doen van hun waarnemingen. Dat zijn, kortom, de mensen die het allemaal goed gezien hebben. Nu lijken mij die groepen niet zo gemakkelijk te scheiden in zo'n mêlée van verstoring van de openbare orde. Ik meen dat die groepen ook niet als enige aangesproken kunnen worden op inzage.

## Wagemakers

Men hoeft maar één keer het proces-verbaal te lezen van een vechtpartij in een café om overtuigd te geraken van de noodzaak om iedereen in het café te vragen om inzage. Het is mogelijk dat je al die verklaringen op enig moment in het strafproces zou kunnen benutten.

Er wordt nu naar mijn mening, weliswaar versluierd, een algemene draagplicht ingevoerd. Dat heeft wat de CDA-fractie betreft het gunstige neveneffect dat bij handhaving van andere regelgeving voortaan van de voortdurende beschikbaarheid van een zodanig identiteitsbewijs kan en mag worden uitgegaan. Ik heb daar in het verslag reeds een voorbeeld van gegeven, namelijk een horecabedrijf waar uitsluitend alcoholhoudende drank mag worden verkocht aan personen van zestien jaar of ouder en sterke drank aan personen van achttien jaar en ouder, terwijl in de gemeentelijke verordening de toegang tot bepaalde horecazaken kan worden gereserveerd voor personen van 21 jaar of ouder. Mijn fractie heeft geen moeite met de gedachte dat voortaan bij gemeentelijke verordening of als voorwaarde verbonden aan een horecaverunning aan een exploitant de verplichting opgelegd wordt om in voorkomende gevallen de leeftijd van jongeren te controleren met het oog op de naleving van genoemde verbodsbepalingen. Ik noemde slechts één voorbeeld, maar op dat punt zijn er vele andere voorbeelden denkbaar.

Wij zien met belangstelling de reactie van de minister tegemoet.

□

De heer **Holdijk** (SGP): Mevrouw de voorzitter. Duidelijk herinner ik mij de behandeling in deze Kamer van de Wet op de identificatieplicht op 7 december 1993, de wet die op 1 juni 1994 in werking is getreden. Welbeschouwd markeerde die wet een omslag in het denken over bijvoorbeeld privacybescherming. Tot enkele jaren daarvoor was het niet mogelijk over een identiteitskaart te spreken zonder ressentimenten op te roepen over het "Ausweis" uit de bezettingstijd. De oorlogservaringen lagen ook ten grondslag aan de protesten tegen de volkstelling in 1970 en de voornemens in latere jaren om elke burger van een administratienummer te voorzien. Ik verwijs naar het rapport van de

commissie-Westerhout. Maar in 1993 kon men reeds onbekommerd spreken over een overwaardering van de privacy. Dat is een term die in de Handelingen voorkomt. In 1993 ging het om de Wet op de identificatieplicht, maar in feite was het een wet op een beperkte identificatieplicht. Vanwege die beperktheid hebben onze fracties zich daar niet tegen verzet.

Thans gaat het om een wet op de uitgebreide identificatieplicht. Waarom dat adjectief "uitgebreid" eigenlijk? Het is in feite toch een wet op de algemene identificatieplicht? De wet van 1993 was beperkt in die zin dat alleen in bepaalde situaties een identificatieplicht ging gelden. Het voorstel van wet dat ons thans is voorgelegd, bevat in feite een algemene plicht tot het desgevraagd tonen van een identificatiebewijs voor iedereen boven de 14 jaar. De facto, zo zeg ik met de heer Wagemakers, is er ook een draagplicht, ook al is het niet bij zich dragen van een identificatiebewijs niet gesanctioneerd.

En wat is de reden voor de regering om de beperkte identificatieplicht van 1993 nu om te zetten in een algemene identificatieplicht? Beter uitgedrukt in de termen van artikel 8 EVRM, wat is de dringende maatschappelijke noodzaak die dwingt tot uitbreiding van de identificatieplicht? Dat is, kort samengevat, de toegenomen complexiteit van de samenleving, zoals dat nog eens is verwoord op blz. 2 van de memorie van antwoord aan deze Kamer. Ik vind dit geen buitengewoon overtuigend argument. De constatering van de complexiteit als zodanig is natuurlijk wel juist, maar 50 of 100 jaar geleden hebben onze voorouders ongetwijfeld hetzelfde geconstateerd. Ook al maakt die toegenomen complexiteit een algemene identificatieplicht misschien wel wenselijk, dat is nog wat anders dan dat deze ook noodzakelijk is geworden. In het kader van de wenselijkheid plaats ik de redenering van de regering dat een algemene identificatieplicht een bijdrage kan leveren aan de bestrijding van de criminaliteit "vooral in die gevallen waarin verdachten naar geldend recht niet op grond van enige bepaling gehouden zijn een identificatiebewijs bij zich te dragen of te tonen", aldus de regering alweer op blz. 2 van de memorie van

antwoord. Het zou dus goed zijn voor de rechtshandhaving en het zou de taakuitoefening van de politie bij de openbare ordehandhaving vergemakkelijken. Echter, zo erkent de regering "zonder dat daarvan een direct meetbaar effect zal uitgaan" op de bestrijding van de criminaliteit. Bij dit argument voor de wenselijkheid c.q. noodzakelijkheid moeten enkele kanttekeningen worden gemaakt.

Ook in de huidige situatie beschikt de politie ter handhaving van de rechtsorde en van de openbare orde op basis van het Wetboek van Strafrecht en een aantal bijzondere wetten over mogelijkheden om de identiteit te controleren. Opsporingsambtenaren beschikken echter niet over een algemene bevoegdheid tot het controleren van de identiteit van personen die geen verdachte zijn. Als ik de huidige situatie zo typeer, zal de minister, zo neem ik aan, deze herkennen. Graag hoor ik van hem of dat het geval is. In het stelsel van het wetsvoorstel behoeft men geen verdachte van een concreet strafbaar feit te zijn, men behoeft zelfs in het geheel niet verdacht te zijn, om aan een controle onderworpen te kunnen worden. Daarmee wordt de altijd al wat diffuse grens tussen controle en opsporing niet alleen nog vager, maar ook verder teruggeschoven. Wordt de grens niet zelfs zo ver teruggeschoven dat kan worden gesproken van een trendbreuk? Immers, niet slechts in incidentele gevallen, zoals in de bekende gevallen van de verkeerscontroles, maar in zijn algemeenheid wordt nu de niet ondenkbare mogelijkheid voor de politie gecreëerd om een controlebevoegdheid aan te wenden om in een zeer vroeg stadium in te grijpen in gevallen waarin het strafvorderlijk instrumentarium nog niet kan worden toegepast.

De regering bezweert bij herhaling dat de handhaving van de identificatieplicht geen zelfstandig doel is, maar tegemoetkomt aan de taakuitoefening van politie en toezicht in concrete situaties. Zij kunnen tot handhaving overgaan indien dit, met een aan artikel 8 van de Politiewet ontleend criterium, "redelijkerwijs noodzakelijk is voor hun taakuitoefening". Het derde lid van dit artikel dat dergelijke controles betreft, kent evenwel niet de term "redelijkerwijs noodzakelijk". De term "redelijkerwijs noodzakelijk" staat wel in het tweede lid, waar

## Holdijk

wordt gesproken over de hulpverleningstaak van de politie. Maar dat is toch zeker een heel andere situatie?

De regering stelt dat voor deze taakuitoefening in de concrete situatie aanleiding moet bestaan. Maar hoe moet voor de burger duidelijk worden dat de vordering tot het tonen van een identiteitsbewijs redelijkerwijs noodzakelijk is en welke aanleiding voor die vordering gevonden kan worden? Het een noch het ander is door de burger zelfs achteraf vast te stellen. De aanleiding tot het vorderen behoeft immers niet duidelijk te zijn en evenmin duidelijk gemaakt te worden. Aangezien controles niet geregistreerd behoeven te worden, is achteraf ook geen controle mogelijk, behalve in het geval dat een proces-verbaal wordt opgemaakt.

De regering verklaart bovendien dat zij het geven van nadere instructies aan politie en toezichthouders thans niet nodig acht. Zie blz. 11 van de memorie van antwoord. Verder volstaat de regering met de mededeling dat zij het voor aannemelijk houdt dat het College van procureurs-generaal de bestaande aanwijzing ter zake handhaaft. Ik doel dan op het uitgangspunt voor de handhaving van de Wet op de identificatieplicht dat de identificatieplicht een instrument is voor betere rechts-handhaving en geen doel op zichzelf. Zie blz. 4 van de memorie van antwoord.

Duidelijk is in elk geval dat het niet voldoen aan de identificatieplicht niet altijd gekoppeld behoeft te zijn aan het optreden naar aanleiding van een vervolgbaar strafbaar feit. De keerzijde is dat het niet op eerste vordering voldoen aan de toonplicht een redelijk vermoeden van schuld aan een overtreding oplevert. Wie niet voldoet aan de vordering kan aangehouden en onderworpen worden aan maatregelen ter identificatie.

Behalve deze principiële bedenkingen tegen het wetsvoorstel zou ik ook nog een ernstig praktisch bezwaar willen noemen. Er is gekozen voor veertien jaar als een algemene ondergrens van de identificatieplicht. Het is en blijft echter merkwaardig dat geen aansluiting is gezocht bij de overige Europese landen, die een ondergrens van zestien jaar hanteren. Het is naar mijn mening een tekortkoming dat

geen uitzondering is opgenomen voor personen met een hoge leeftijd en voor personen die hoogstwaarschijnlijk voor de rest van hun leven in een inrichting verblijven. Het lijkt mij niet zinvol om hen te verplichten een identiteitsbewijs aan te schaffen.

Bij onze fracties leven nog aarzelingen en reserves ten aanzien van dit wetsvoorstel. Misschien leidt de reactie van het kabinet tot een gedeeltelijke of gehele bevrijding daarvan.

□

De heer **Rosenthal** (VVD): Voorzitter. De veiligheidssituatie in ons land laat nog steeds te wensen over; de criminaliteit blijft onverantwoord ernstig en er is veel te veel overlast in het openbare domein. Als degenen die iets in hun schild voeren weten dat zij zich gemakkelijk in de anonimiteit van de publieke ruimte kunnen verschuilen, dan schaadt dat de rechtshandhaving en dus de rechtsstaat. Goedwillenden in het publieke domein moeten erop kunnen rekenen dat kwaadwillenden niet weg komen met de trucs die zij nu nog kunnen uithalen om aan legitiem toezicht en legitieme controle te ontkomen. Hoewel wij daar zeker geen wonderen van mogen verwachten, zeker niet in een tijd dat wij ook rekening moeten houden met de aanwezigheid van terroristen, kan de aanscherping van de identificatieplicht geen kwaad.

Langzamerhand is in veel wet- en regelgeving voorzien in een identificatieplicht, maar toch zijn er nog veel hiaten. De VVD-fractie vindt het voorstel van de minister om de identificatieplicht uit te breiden dan ook een goede zaak. Volgens wetenschappelijk onderzoek bevindt mijn fractie zich in het goede gezelschap van een ruime meerderheid van de bevolking, waarbij het opvalt dat juist de oudere generatie, die de oorlog nog heeft meegemaakt, steun betuigt aan het voornemen.

Desondanks heeft de VVD-fractie nog een aantal vragen. Het is een gemiste kans dat de minister niet een algemene identificatieplicht heeft voorgesteld. Collega Wagemakers ging twintig jaar terug in de tijd, maar ik ga wat minder ver. Het Tweede-Kamerlid Van de Camp van de CDA-fractie sprak zich vijf jaar geleden uit voor invoering van de algemene identificatieplicht. Ik

begrijp sinds vandaag dat de minister, als hij daar anders over denkt, op dit punt van mening verschilt met de minister-president. De minister van Justitie legt de nadruk op de identificatieplicht als ondersteuning bij de taakuitoefening van politie en toezichthouders. Voor hem verschilt dat wezenlijk van een algemene controlebevoegdheid. Ik verzoek hem om dat nog eens helder uit te leggen. Ligt in dat onderscheid niet een gebrek aan vertrouwen besloten jegens degenen die onder democratische controle in overheidsdienst werkzaam zijn? Als het om wantrouwen gaat, dan is de vraag: wie wantrouwt de politie en de toezichthouders nu eigenlijk? Mensen die niets te verbergen hebben, zullen geen enkel probleem hebben met de plicht om de identiteit aan te tonen. Van een algemene identificatieplicht gaat bovendien een veel sterkere preventieve werking uit dan van de uitgebreide identificatieplicht die nu wordt voorgesteld. Collega Wagemakers heeft er al op gewezen dat de Raad van State meent dat wij in feite al op weg zijn naar een algemene identificatieplicht. Waarom wordt die stap niet meteen gezet?

De minister is ook gevraagd waarom in het wetsvoorstel over het identiteitsbewijs alleen een toonplicht en niet een draagplicht voor de burgers wordt voorgesteld. Natuurlijk kunnen wij hierover heel ingewikkelde verhalen met elkaar houden. Sommigen voorzien al meteen razzia's op straten en pleinen. In andere landen waar men verplicht is om het identiteitsbewijs bij zich te dragen, zijn er echter geen razzia's. De politie en de toezichthouders, die toch al gebukt gaan onder veel administratieve lasten, moeten niet ook nog eens worden opgezadeld met een regeling waardoor wel degelijk een aanzienlijke, tijdrovende ballast kan ontstaan. Het kabinet heeft deregulering juist tot speerpunt van het beleid gemaakt. Deze minister van Justitie zou daarin het goede voorbeeld kunnen geven. Wat helpt het dan dat, zoals de minister zelf stelt in de memorie van antwoord: "het risico dat men niet kan voldoen aan de toonplicht door af te zien van het dragen van een identiteitsbewijs, voor de burger is"? Die burger wentelt dat risico dan immers gewoon af op de politie en de toezichthouders, die de betrok-

## Rosenthal

kene bijvoorbeeld moeten meenemen naar het bureau.

De VVD-fractie heeft ook in dit verband weinig op met het argument van de minister dat een draagplicht "identiteitscontrole als doel" ± dit staat in de memorie van antwoord ± mogelijk zou maken en daarom niet zou passen. Het zou misschien nog wel een klein beetje op de loer kunnen liggen in combinatie met de algemene identificatieplicht die de VVD-fractie graag zou willen invoeren, maar het is zeker niet aan de orde bij de uitbreiding van de toonplicht. Uitgebreid maar niet algemeen, en draagplicht maar geen toonplicht; ik vind dit twee gemiste kansen.

Een derde punt betreft de afwijzing van een apart identiteitsbewijs zoals België, Frankrijk en Duitsland dat kennen. Zo meteen hebben wij het paspoort, de identiteitskaart, het vreemdelingen-document, het rijbewijs en het bromfietscertificaat. Wellicht kan de heer Wagemakers gaan joggen met een bromfiets naast zich, zodat hij iets heeft aan dat bromfietscertificaat. Het is van alles wat. Belangrijker in dit verband is dat de kwaliteit van die identiteitsbewijzen steeds verder uiteen zal gaan lopen, gezien bijvoorbeeld de extra veiligheidskenmerken die in EU-verband wel aan paspoorten en visadocumenten worden gesteld, maar niet aan andere documenten. Dat invoering van een apart identiteitsbewijs uitstel na 1 januari 2005 zou betekenen, is voor mijn fractie in dit verband geen alles afdoend argument. Ook hier de vraag: waarom niet nu regelen wat er over enkele jaren ongetwijfeld toch zal komen, en dan tegen extra kosten? Dit is de derde gemiste kans.

Hier komt bij dat wij sterke twijfels houden over het invoeringstraject van die uitgebreide identificatieplicht. Er zal een eenmalige piek zijn van 440.000 extra reisdocumenten. De minister geeft aan geen capaciteitsproblemen te zien als de groep burgers tussen 14 en 17 jaar ten minste twee maanden voor de invoeringsdatum ± dus voor 1 november ± een document aanvraagt. Die groep bestaat, naar wat de minister ons heeft gemeld, uit 335.000 personen. Als wij het goed begrijpen, is onze logische vraag: hoe zit het met de 105.000 daarbovenop? Het kan zijn dat de VVD-fractie uitgaat van verkeerde

veronderstellingen, maar dat hoor ik dan graag nader.

Wij hebben gevraagd naar de betekenis van het wetsvoorstel voor de gang van zaken in de veiligheidsrisicogebieden in de grote steden. De minister geeft te kennen dat de enkele aanwezigheid van iemand in zo'n gebied op zich niet rechtvaardigt dat om inzage van zijn identiteitsbewijs wordt gevraagd. Wij begrijpen de redenering goed die de minister in de schriftelijke voorbereiding heeft gehanteerd. Wij kunnen ons echter voorstellen dat de taakuitoefening van de politie in een veiligheidsrisicogebied een extra ruime toepassing van de identificatieplicht met zich moet meebrengen. Dat zou ook een soort logica opleveren wat betreft de reden waarom een gemeente een bepaald gebied in de grote stad als veiligheidsrisicogebied aanwijst.

De minister heeft naar het oordeel van de VVD-fractie op drie punten kansen gemist: niet algemeen, maar slechts uitgebreid; geen draagplicht, maar slechts toonplicht, en een variëteit aan documenten in plaats van toch een simpel identiteitsbewijs zoals in andere landen. Collega Wagemakers sprak daar ook over. Hoewel de bewindsman die drie kansen heeft gemist, staat mijn fractie positief tegenover het wetsvoorstel. Op de gemiste kansen willen wij graag een overtuigende reactie van de minister, alleen al omdat hij zich anders problemen op de hals dreigt te halen die hij op dit ogenblik nog kan voorkomen.

□

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Met zulke politieke vrienden heb je haast geen oppositie meer nodig, zou je zeggen. Ik zal bekijken of ik minstens even veel bezwaren tegen het wetsvoorstel kan opperen als de heer Rosenthal.

Mevrouw de voorzitter. Als in brede kring het idee leeft dat het niet meewerken aan de vaststelling van de identiteit tot straffeloosheid leidt, gaat dit ten koste van de rechtshandhaving. Dit is een citaat uit de memorie van antwoord. Maar leeft dat idee in brede kring? En is er iets nieuws onder de zon? In mijn studententijd verkeerde ik niet echt in een brede kring, maar wel in een kring van activisten. Daarin leefde het idee dat je vooral met een stalen gezicht "Jansen" moest zeggen als

je gevraagd werd hoe je heette en je was aangetroffen bij een betoging of bij iets wat uit de hand dreigde te lopen. Volgens mij is er niets nieuws onder de zon. Uit geen enkel onderzoek heb ik kunnen opmaken dat het niet meewerken aan de vaststelling van de identiteit een toenemend maatschappelijk probleem is.

De regering gelooft kennelijk ook zelf niet in de nuttige effecten van het wetsvoorstel op het terugdringen van de criminaliteit. Op pagina 4 en 5 van de memorie van antwoord schrijft zij in ieder geval dat zij niet gelooft in een direct en meetbaar effect van het wetsvoorstel op de criminaliteit. Mevrouw Westerveld heeft goed geanalyseerd waar het kabinet eigenlijk om te doen is, namelijk het vergroten van het gezag van politie en andere toezichthouders in de publieke ruimte. Maar vergroot je het gezag wel met de invoering van een praktisch algemene legitimatieverplichting? Je zou eigenlijk aan het treinpersoneel van de NS moeten vragen of het vindt dat zijn gezag is toegenomen sinds het verplicht werd om in het openbaar vervoer over een identiteitsbewijs te beschikken. Ik geloof er eerlijk gezegd niets van. Met andere woorden, het wetsvoorstel zal noch op de criminaliteit, noch op de rechtshandhaving veel invloed hebben.

Daarentegen zie ik wel een aantal nadelen aan de invoering van de algemene identificatieplicht.

De heer **Rosenthal** (VVD): Kan mevrouw De Wolff nog even adstrueren waarom zij er helemaal niets van gelooft? Ik verwijs hierbij naar het openbaar vervoer.

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Het probleem is meer dat ik in de stukken geen enkel begin van een bewijs heb gevonden voor de opvatting dat dit wetsvoorstel werkelijk bijdraagt aan een vergroting van het gezag van toezichthouders en politie. Geponeerd wordt dat er een probleem is omdat veel mensen zich schuilhouden in anonimiteit, maar het wordt nergens cijfermatig en met feiten onderbouwd. Dat is mijn bezwaar tegen het voorstel. Als je iets wilt invoeren wat de gemoederen toch redelijk bezighoudt, zij het niet zo sterk als twintig jaar geleden, dan moet je aan de hand van feiten en cijfers

## De Wolff

aantonen dat het werkelijk een nuttig doel dient. Dat mis ik in de stukken.

De heer **Rosenthal** (VVD): Ik wil u niet op woorden vangen, maar u zei dat u er niets van gelooft. U kunt natuurlijk ook een eigen waarneming plegen. Mijn waarneming is ...

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Ik zou natuurlijk geholpen zijn met een waarneming die ergens op is gebaseerd, maar ik lees haar in geen enkel stuk.

De heer **Rosenthal** (VVD): U kunt zich toch wel iets voorstellen bij overheidsfunctionarissen en andere functionarissen wier gezag wat sterker in elkaar steekt als zij zich ervan verzekerd weten dat zij mensen inderdaad kunnen vragen naar een identiteitsbewijs, zonder dat die mensen plagenderwijs, ook ten overstaan van omstanders, kunnen zeggen dat zij "Jansen uit de Kerkstraat" zijn.

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Natuurlijk, maar ik zie ook andere nadelen. Stel dat die mensen geen identiteitskaart bij zich hebben. Wat moet er dan gebeuren? Er moet een proces-verbaal worden opgemaakt, zij moeten worden aangehouden en er moet vervolging plaatsvinden. Eerlijk gezegd geloof ik niet dat er, in een tijd waarin de politie en de vervolgingsautoriteiten gebukt gaan onder een zware zakenlast, een substantieel aantal zaken bij kan in het kader van deze wet. Je vervolgt dan eigenlijk iets dat op zichzelf niet als laakbaar wordt ervaren, maar je bent bezig met het organiseren van bureaucratie om het gezag van die ene politiefunctaris in de openbare ruimte te ondersteunen.

De heer **Rosenthal** (VVD): Ik bespeur in uw reactie dat u vindt dat de draagplicht een welkome bijdrage zou zijn aan de verduidelijking van de gezagsituatie van de overheid.

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Het verschil tussen toonplicht en draagplicht vind ik eerlijk gezegd nogal academisch. Het komt er natuurlijk op neer dat er een draagplicht wordt geïntroduceerd. Ik moet nog zien dat mensen zich eraan gaan houden. Mensen hebben nu al vaak paspoort of rijbewijs bij zich, zeker als zij gebruik maken van een auto. Net zo veel mensen hebben als

zij uitgaan, winkelen of aan het sporten zijn, helemaal geen zin om zo'n kaart bij zich te steken en zullen het dus ook laten. Vele mensen zullen schouderophalend aan deze verplichting voorbij gaan. Uiteindelijk zul je de legitimatie van overheids-optreden eerder uithollen dan versterken.

Voor zover mensen wel massaal gehoor zouden geven aan de verplichting om een identiteitsbewijs bij zich te dragen, denk ik dat eerder het gevoel versterkt wordt dat de publieke ruimte een sfeer van wantrouwen met zich meebrengt. Dit gevoel wordt ook al door toenemend cameratoezicht versterkt, althans bij sommigen. Ik geef toe dat anderen het juist als een geruststelling ervaren dat er overal camera's hangen, maar ik ken ook velen die zeggen: als er overal camera's hangen en ik moet ook nog een identiteitsbewijs bij mij dragen, dan heb ik het gevoel dat ik al bij voorbaat als een verdachte wordt aangemerkt.

De heer **Holdijk** heeft al het een en ander naar voren gebracht over de vervaging van de grens tussen controle en vervolging. Dit is ook al weer een nadeel van de invoering van deze verplichting. Waar houdt controle op en begint vervolging? Ik wijs op de ruimte van het criterium "redelijke taakuitoefening" en het gebrek aan mogelijkheden om dat daadwerkelijk te toetsen. De sanctie is voorts disproportioneel: een boete van ten hoogste € 2250 voor het niet kunnen tonen van een identiteitsbewijs en dat voor jongeren van 14 jaar en ouder. Ik denk dat er in de praktijk maar heel weinig bestraffing zal plaatsvinden en ik hoop dat eerlijk gezegd ook. Daarmee zal de norm die geïntroduceerd wordt, een loze norm zijn omdat er weinig gebeurt als iemand die kaart toevallig eens niet bij zich heeft.

Mijn laatste bezwaar is ook al eerder genoemd vanavond, namelijk het risico van een discriminerende uitoefening van de bevoegdheid. Eerlijk gezegd is dit mijn ernstigste bezwaar tegen dit wetsvoorstel. Ik heb de laatste jaren om mij heen waargenomen met welke aan onbeschouwdheid grenzende botheid allochtonen in de publieke ruimte of het openbaar vervoer worden benaderd door toezichthouders. Ik zeg dat met de nodige verontwaardiging omdat ik met eigen ogen heb gezien dat het vrij normaal wordt

gevonden om ten aanzien van allochtonen bot en onheus op te treden. Daarom ben ik bang dat de ervaringen met dit wetsvoorstel evenals in omringende landen zal zijn dat vooral allochtonen, zwervers en mensen die wat rondhangen zonder duidelijk doel waarmee zij zich in de publieke ruimte begeven, het slachtoffer zullen worden van vervolging op basis van deze wet. Dat is de belangrijkste reden waarom mijn fractie zich tegen de introductie van een algemene identificatieplicht zal keren.

□

De heer **Kox** (SP): Mevrouw de voorzitter. Hier staat al de derde fractievoorzitter voor u, mijnheer Wagemakers, en direct komt de vierde. Uw veronderstelling dat dit debat te min is voor fractievoorzitters, is niet helemaal terecht. En wat betreft uw klacht dat het dan door de juridische werkpaarden van het parlement gedaan moet worden, wijs ik u erop dat juristen die goed hun best doen het tot bijna onderkoning van Nederland kunnen schoppen. Doet u vooral goed uw best, mijnheer Wagemakers, maar beklaagt u zich vooral over de inhoud van deze wet.

Ik heb mijn paspoort bij mij, mijnheer de minister. Ik neem aan dat alle anderen in deze zaal ook hun paspoort op zak hebben. Als wij dit vandaag verplicht gaan voorschrijven aan het Nederlandse volk, mogen wij als volksvertegenwoordigers wel daarop vooruitlopen. Het lijkt mij echter wat overdreven om hier al meteen een toonplicht in te voeren en bijvoorbeeld aan de heer Wagemakers te vragen of hij zijn paspoort bij zich heeft. Ik weet ook niet of het dragen van een paspoort ons geruster maakt. Ik wijs maar eens op mijn eigen paspoort. Aan de stempels en de data kunt u zien dat ik in Syrië was tijdens de opstand van de Syrische Koerden, dat ik in Oost-Turkije was toen daar het geweld oplaaide, dat ik in Irak was ten tijde van de boodschap van Bin Laden en in Bratislava toen er twee bommen gevonden werden voor de deur van de NAVO-Assemblee.

De heer **Schuyter** (D66): U kunt voortaan beter uw rijbewijs meenemen, collega Kox.

De heer **Kox** (SP): Ik denk niet dat



## Kox

het feit dat iedereen een identiteitsbewijs bij de hand heeft, het gevoel van veiligheid zal verhogen, laat staan dat het de veiligheid zelf verhoogt! Een deskundige als collega Rosenthal moet toch weten dat vergelijkingen in het buitenland al lang hebben aangetoond dat het bij zich dragen van een identiteitsbewijs geen effect heeft. Je kunt er niet slechter van worden, maar ook niet beter!

Wij vinden dit een slechte wet omdat daarmee de vrijheid van burgers belemmerd wordt zonder zichtbaar doel. Wij vinden het ook een slechte wet omdat de vrijheid van de politie vergroot wordt zonder afgesproken doel. Wij vinden het per saldo symboolwetgeving die tot niet veel meer leidt dan tot ergernis, tot onbedoelde gevolgen zoals toename van het aantal diefstallen van identificatiebewijzen, tot ongewenste gevolgen zoals disproportionele strafopleggingen en mogelijk tot vormen van discriminatie zoals mevrouw De Wolff ook al memo-reerde. Degenen die dat niet geloven, moeten veld- of literatuur-onderzoek doen naar de wijze waarop er rondom Parijs, Antwerpen en Groot-Brittannië wordt opgetreden door de politie. Natuurlijk is onze politie veel beter dan de politie in andere landen zoals ons voetbal-elftal beter is dan die in andere landen, maar ik ben er niet op voorhand gerust wordt dat het hier niet precies zo gaat. Het is een bovendien een slechte wet omdat er iets wordt gemaskeerd. Zoals zowel collega Wagemakers als collega Rosenthal opgemerkt heeft, is het eigenlijk de Wet op de draagplicht. Het is een algemene identificatieplicht, het staat er iets anders maar dan gaat het wel naar toe.

Wij kunnen ook geen steun aan deze wet geven omdat op geen enkele manier aannemelijk gemaakt wordt dat de voorgestelde identificatieplicht een bijdrage zal leveren aan de strijd tegen de criminaliteit. Ik hoorde collega Rosenthal zeggen: wie niets te verbergen heeft, zal er geen enkel probleem mee hebben. Dat begrijp ik niet en helemaal niet van een liberaal! Mag men alles aan je vragen als je niets te verbergen hebt? Volgens mij niet, volgens mij is er een officieel recht op bescherming van privacy. Waarom zou je dat te grabbel moeten gooien?

Ik liep laatst bij Gamma omdat ik een lamp van 100 watt moest hebben: één lamp! Het was tegen sluitingstijd. Ik loop binnen, pak die lamp en er komt zo'n namaak-politieagent op mij af die zegt: Mijnheer, u hebt geen mandje. Ik zeg hem: Ik hoef geen mandje, want ik heb maar één lamp nodig. Nee, antwoordt hij, u moet een mandje hebben. Er wordt hier zelfs zoveel gestolen dat wij 4% extra op de prijzen hebben moeten zetten. Toen zei ik: mijnheer, u zegt dus eigenlijk dat ik een potentiële dief ben, omdat ik zo'n mandje niet bij mij heb. Nee, zei hij, dat zeg ik niet, maar u moet het wel doen. Dat is zo'n identificatieplicht die mij niet aanstaat. Ik was niet van plan daar iets te stelen, maar ik kwam op het idee toen ik hoorde dat ik feitelijk 4% op de prijs betaalde, dus recht had op bepaalde delen van die winkel! Het staat mij ook niet aan als een politieagent aan mij vraagt of ik kan bewijzen dat ik ben wie ik voorgeef te zijn. Enkele jaren geleden hadden we in dit parlement een beperkte identificatieplicht afgesproken. Wij vonden dat met z'n allen genoeg, met een paar VVD'ers tegen. De normale liberalen vonden dat ver genoeg gaan.

Ik nodig de minister uit om mij nog één keer uit te leggen, waarom de uitgebreide identificatieplicht iets zal opleveren wat ik niet vermag te voorzien. Als ik het alleen zou vinden, zou ik mij daarvan ook niet te veel aantrekken, maar ik word toch niet door de minsten gesteund. Het Nederlands juristencomité voor de mensenrechten wijst het voorliggende voorstel af, wat ook geldt voor de Nederlandse orde van advocaten. Het Nederlands juristencomité voor de mensenrechten zegt, "van oordeel te zijn dat het wetsvoorstel onvoldoende waarborgen biedt tegen een willekeurige toepassing van de daarin vastgelegde bevoegdheden. De bevoegdheden zijn, zeker zij nu zij een groot toepassingsbereik hebben, onvoldoende duidelijk omschreven en gaan gepaard met onvoldoende rechtsbescherming." Het comité is van oordeel dat de regering onvoldoende waarborgen biedt tegen onrechtmatige registratie van controles. Volgens dit comité biedt alleen een toezegging dat registratie niet plaatsvindt onvoldoende waarborgen. De Orde van advocaten, toch ook een op zijn minst gerespec-

teerd orgaan, zegt geen voorstander te zijn van invoering van een algemene identificatieplicht, zolang niet overtuigend is aangetoond dat een dergelijke plicht een meerwaarde oplevert ten opzichte van de huidige situatie voor het oplossen en voorkomen van strafbare feiten en het handhaven van wetten. Mag ik de minister vragen, wat de jurist Donner meer begrijpt dan deze juristen van naam en faam? Dan is er nog het verwijt dat deze maatregel zich niet goed verdraagt met artikel 8 van het EVRM. Dat is toch ook nogal een opmerking die wordt gemaakt, want dat is toch zo'n beetje het hoogste wat we hier hadden in Europa. Slaopt de minister daar slechter van, of vindt hij dat er niets aan de hand is, en vindt hij dat die andere juristen dingen uit hun duim zuigen?

Dat de wet in onze ogen niet deugt, mag duidelijk zijn. Maar wat helemaal niet deugt, is hoe wij het in ons hoofd halen om kinderen van veertien jaar de straat op te sturen met een identificatiebewijs. Mijn kinderen zijn nu al wat ouder, maar ik kan het mij nauwelijks voorstellen dat ze op 14-jarige leeftijd zo'n ding op zak moeten hebben. Je moet dan elke avond vragen of ze het bewijs niet kwijt zijn. Wat denk je dat mensen die graag ID-bewijzen willen hebben, doen met kinderen van 14 jaar die met zo'n ding over straat lopen? Dat is de duivel verzoeken om trammelant! En dan hebben we het over kinderen van 14 jaar die niets mogen, maar ze moeten wel met zo'n kaart rondlopen. Het argument van het Nederlands juristencomité voor de mensenrechten dat dit niet bijdraagt aan een positief mens- en maatschappijbeeld, is meer dan zomaar een opmerking. Waarom moeten kinderen van 14 jaar dat soort normen en waarden worden bijgebracht? Waarom moeten ze bewijzen dat ze zijn wie ze zelf allang wisten dat ze waren? Ik vind dat een slechte zaak. Ik vraag de minister, wat hij van die kritiek vindt.

Heeft de minister ingeschat, hoeveel ID-bewijzen we extra kwijt zullen gaan raken? De kans dat 14-jarigen iets verliezen, is immers groter dan bij oudere mensen. De minister moet dat serieuze gevaar toch hebben ingeschat. Kan het middel dan niet erger worden dan de kwaal? Wat vindt de minister van de kritiek dat de politie wel erg veel speelruimte krijgt en weinig

## Kox

verantwoording hoeft af te leggen? Wat vindt hij op zijn minst van het argument van bekende juristen dat in het proces-verbaal dat wordt opgemaakt, moet worden uitgelegd onder welke omstandigheden de noodzaak werd gevonden om het bevel tot identificatie af te geven?

Ik heb nog een vraag over de boetes. Er kan een boete worden gegeven van € 2250. De minister zegt wel dat dat een beetje kan worden genuanceerd, maar het blijft toch raar dat als iemand zijn auto levensgevaarlijk voor mijn deur verkeerd parkeert, hij zo'n € 60 of € 80 boete moet betalen, maar dat als een kind van 15 jaar straks die kaart niet bij zich heeft, hij wordt bedreigd met een boete van maximaal € 2250. Kan de minister mij uitleggen wat daar de diepere logica van is? Die logica zal er zeker zijn, deze minister kennende. Daar is goed over nagedacht. Ik heb alleen niet begrepen waarom dat verkeerd parkeren 30 keer goedkoper is dan een pas niet bij je hebben.

Ten slotte vraag ik de minister of het misschien, heel misschien, zou kunnen dat wij niets opschieten met deze wet. Is hij dan bereid om, als wij er inderdaad niets mee opschieten, over een jaar of twee te zeggen: laten wij ermee ophouden? Dit kabinet is er namelijk voor om regels die niet nodig zijn af te schaffen, zoals de helft van de arbowetgeving. Misschien is dit ook zo'n regel waar wij niets mee opschieten. Als de minister de toezegging zou willen doen dat hij op een termijn een jaar of twee jaar gaat evalueren of wij er iets mee opgeschoten zijn, ben ik op dat punt gelukkig. Ik ben echter niet gelukkig genoeg om voor de wet te kunnen stemmen.

□

De heer **Ten Hoeve** (OSF): Voorzitter. Ik spreek ook namens D66. Of wij dit nu een uitgebreide identificatieplicht noemen, zoals de regering doet, of een algemene identificatieplicht, zoals de Raad van State het liever noemt ± ik eigenlijk ook, want daar lijkt het wel erg veel op ± het is natuurlijk niet echt met heel grote vreugde dat wij hierover spreken. Bij veel mensen speelt het gevoel dat wij met zijn allen ingesnoerd worden in altijd maar meer volledig controleerbare systemen, zodat wij onze vrije ruimte verliezen en het gevoel dat wij wat beginnen te lijken

op de koeien met gele oormerken, waarbij altijd gecontroleerd kan worden of er niet een te veel is, die helemaal niet bij de veestapel hoort. Wij hebben dit nooit gekend en wij hebben dit ook nooit gewild. Het gaat om echt iets heel anders dan de beperkte identificatieplicht die tot nu toe gold.

Wie zichzelf niet in een lastige situatie bracht en niet ver weg wilde, hoefde er niet bij stil te staan dat een identiteitsbewijs nodig was. Er zijn nog genoeg mensen die helemaal geen identiteitsbewijs hebben. Dat wordt dus heel anders. Vanaf je veertiende jaar ± dat is erg vroeg en ik sluit mij graag aan bij de vragen die daarover zijn gesteld ± moet je er altijd aan denken dat een identiteitsbewijs erbij hoort. Onder alle omstandigheden en overal in de publieke ruimte kan het gebeuren dat je moet voldoen aan de toonplicht. Je moet het ook nog zelf betalen. De controlerende ambtenaren, voorop de politiemensen, hebben een zeer ruime marge, waarbinnen tot controle overgegaan kan worden. Dat leidt erg gemakkelijk tot minder verstandig gebruik van die bevoegdheden, waarbij vrijwel nooit misbruik vastgesteld zal kunnen worden. Bepaalde categorieën uit de bevolking hebben dat vast en zeker in sterkere mate te vrezen dan andere categorieën. De sanctie op het niet tonen ± niet op het niet bij je hebben, want er is geen draagplicht ± kan, afgaande op het wetsvoorstel, tot een bespottelijk hoog bedrag oplopen. Toch geloven wij dat hier niet aan te ontkomen valt. Het is moeilijk exact aan te geven hoeveel winst er behaald kan worden, maar het is duidelijk dat onder bepaalde omstandigheden ± die omstandigheden doen zich tegenwoordig snel en makkelijk voor ± het ontbreken van zo'n stringente regeling tot problemen leidt, voor degenen die belast zijn met het handhaven van de orde en met het opsporen van de plegers van strafbare feiten, maar daarmee ook voor onze maatschappij en voor ons allemaal. In een tijd waarin terreur een hoger realiteitsgehalte begint te krijgen, ook voor ons, geldt dat te meer.

De overheid zal iedereen op een heldere manier duidelijk moeten maken wat er straks van iedereen verwacht wordt en waarom en hoe. De overheid zal ervoor moeten waken dat van de bevoegdheden een verantwoord gebruik wordt gemaakt,

want pestgedrag is er al genoeg, op onze scholen, in onze bedrijven, in de openbare ruimte, waar niet? De vertegenwoordigers van de overheid mogen daar verre van blijven. Er moet gezorgd worden voor een sanctionering die redelijk is, maar ook een die effectieve uitoefening van de bevoegdheden mogelijk blijft maken. En iedereen moet eerst een identiteitsbewijs hebben. Dat wordt ook nog een hele operatie. Er is genoeg te doen dus voor een overheid die er wil zijn ons ten goede, en ons is hier alle Nederlandse ingezetenen in gelijke mate. Wij gaan ervan uit dat onze overheid dat wil en dat zij dat haar dienaren ook zal inscherpen. Wij horen graag een reactie van de minister.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt van 21.27 uur tot 22.01 uur geschorst.

---

Aan de orde is het **debat** over het thema **Arbeid en ziekte**.

De beraadslaging wordt geopend.

□

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Mevrouw de voorzitter. Ik ben bijzonder verheugd dat wij vandaag met de minister van SZW een debat kunnen voeren over het thema "arbeid en ziekte". Ik wil mijn betoeg beginnen met een dankwoord aan de minister c.q. zijn ambtenaren voor de snelle beantwoording van de vragen die ik hem een week geleden deed toekomen. Ik kom op zijn beantwoording werkende weg nog terug.

Ik wil verder speciaal mijn collega's in dit huis bedanken voor het feit dat wij dit debat nu wél mogen voeren, terwijl de Tweede Kamer zich, opnieuw, nog heeft uit te laten over een onderdeel dat vandaag zeker aan de orde zal komen: het nieuwe Schattingsbesluit dat op 1 oktober a.s. moet ingaan. Ik hoor collega Kox drie maanden geleden nog zeggen: als de Tweede Kamer zich nog moet uitlaten, dienen wij er in dit huis het zwijgen toe te doen. Dat is geen bescheidenheid, maar een elementaire regel van staatsrecht.

Voorzitter. Ook ik ben doordrongen van de noodzaak recht te doen aan de rolverdeling die het staatsrecht aan beide Kamers doet toekomen. Ik