

27 januari '05

## Wet op de uitgebreide identificatieplicht (Studie identificatieplicht voor de hOvJ)

### Algemeen

Met de wijziging wordt het mogelijk dat de politie, buitengewoon opsporingsambtenaar en toezichthouder in het kader van de uitoefening van hun functie inzage in het identiteitsbewijs van een burger kunnen vorderen.

Wanneer gesproken wordt over politieambtenaren, worden steeds politieambtenaren die zijn aangesteld voor de uitvoering van de politietaak bedoeld (executieven dus).

Ambtenaren als bedoeld in artikel 3 lid 1 sub b Polw 1993 vallen hier buiten.

- Algemene identificatiebewijzen (art. 1 WID)
- Controle, valse, vervalste en vermiste identiteitsbewijzen
- Nieuwe bevoegdheden politie Boa's en toezichthouders
- Verplichting burgers
- Toonplicht rond prostitutie-inrichtingen
- Strafbaarstelling
- Handhaving identificatieplicht
- Strafvorderlijke dwangmiddelen om de identiteit de achterhalen
- Verhouding andere strafbaarstellingen
- Aanpassing artikel aanhouding buiten heterdaad en overige toonplichten
- Wijzigingen in andere wetten

### Algemene identificatiebewijzen (art. 1 WID)

In artikel 1 WID is bepaald welke identiteitsbewijzen zijn erkend als algemeen identiteitsbewijs. Dit betekent dat burgers zich in beginsel in alle gevallen waarin een identificatieplicht is gevestigd, van dat identiteitsbewijs kunnen en moeten bedienen. (\*Uitzonderingen zijn opgenomen in het overzicht dat verderop in deze tekst is te raadplegen).

Doordat er twee groepen aan artikel 1 WID zijn toegevoegd, zijn na de wijziging de volgende identiteitsbewijzen bruikbaar als algemeen identiteitsbewijs:

- reisdocumenten: Het gaat hier om nationale paspoorten, diplomatieke paspoorten, dienstpaspoorten, reisdocumenten voor vluchtelingen, reisdocumenten voor vreemdelingen, andere door de minister vastgestelde reisdocumenten en de Nederlandse identiteitskaart. De minister heeft verder het faciliteitenpaspoort en het tweede paspoort aangewezen.
- een document waarover een vreemdeling moet beschikken ter vaststelling van zijn identiteit, nationaliteit en verblijfsrechtelijke positie;

een geldig nationaal, diplomatiek of dienstpaspoort dat is afgegeven door het daartoe bevoegde gezag in een andere lidstaat van de EU of in een andere staat die partij is bij de Overeenkomst betreffende de EER,<sup>2</sup> voor zover de houder de nationaliteit van die andere lidstaat bezit: De EER is een akkoord tussen de landen van de EU en de EVA, met uitzondering van Zwitserland. De EVA omvat Liechtenstein, Noorwegen en Zwitserland.

- Deze aanvulling maakt het mogelijk dat EER-onderdanen zich met behulp van hun nationale paspoort kunnen identificeren.
- een rijbewijs: De houders van EER-rijbewijzen kunnen in de meeste gevallen op dezelfde wijze aan de identificatieplicht voldoen als Nederlandse rijbewijshouders. Het moet dan wel gaan om een rijbewijs dat is voorzien van een foto van de houder.

Sommige Engelse rijbewijzen kunnen daarom niet als identiteitsbewijs dienen.

[terug]

### **Controle, valse, vervalste en vermiste identiteitsbewijzen**

Op Intranet staat een aantal echtheidskenmerken van identiteitsbewijzen. De Technische Recherche-Falsificaten beschikt bovendien over het EDISON-systeem. In dit systeem zijn de echtheidskenmerken van een groot aantal identiteitsdocumenten opgeslagen. Bij twijfel dus contact opnemen met de TR-Falsificaten (tst. 7160 of 7159). Aan de bureaus en bij TR-falsificaten kan, met behulp van NSIS-LIST, nagegaan worden of een identiteitsbewijs is vermist.

[terug]

### **Nieuwe bevoegdheden politie Boa's en toezichthouders**

#### **Politieambtenaren**

Op grond van de Politiewet 1993 heeft de politie drie taken: strafrechtelijk handhaving van de rechtsorde, handhaving van de openbare orde en hulpverlening.

De uitbreiding van de identificatieplicht geldt voor de alledrie hierboven genoemde componenten van de politietak.

Een belangrijke beperking bij de bevoegdheidsuitoefening is gelegen in het vereiste dat de vordering moet worden gedaan in het kader van een redelijke taakuitoefening: er moet een concrete aanleiding zijn waardoor de burger de aandacht van de functionaris op zich vestigt zonder dat die aanleiding hoeft te bestaan uit de verdenking van een strafbaar feit.

De aanwijzing uitbreiding identificatieplicht noemt de volgende situaties waarin een inzagevordering mogelijk is:

- een auto rijdt 's nachts rond een industrieterrein
- er vindt op straat of in een café een schietpartij plaats en het is relevant voor het onderzoek om de identiteit van (mogelijke) getuigen vast te stellen
- in een groepje bekende dealers duikt een onbekende op
- hangjongeren veroorzaken overlast in de openbare ruimte
- er woedt een brand en de (mogelijke) brandstichter zou zich kunnen bevinden tussen de toegestroomde belangstellenden
- bij evenementen, zoals voetbalwedstrijden (op grond van de voorwaarden van de KNVB kan bij wedstrijden uit het betaald voetbal naar een identiteitsbewijs worden *gevraagd*) en demonstraties, in geval van rellen of dreiging van het ontstaan van rellen
- bij onrust of dreigend geweld in uitgaansgebieden en/of openbare manifestaties waarbij gevaar van ordeverstoring aanwezig is

De aanwijzing noemt de volgende situaties waarin uitoefening van de controlebevoegdheid niet zonder meer op zijn plaats is:

- wanneer van iemand de identiteit al bekend is
- bij preventief fouilleren met betrekking tot personen bij wie geen wapens of drugs worden gevonden. Het toepassen van preventief fouilleren impliceert immers niet het vragen naar een identiteitsbewijs

De politieambtenaar zal het gebruik van de bevoegdheid moeten kunnen motiveren en die motivering moet in ieder geval schriftelijk blijken als een proces-verbaal terzake van het niet voldoen aan de identificatieplicht wordt opgemaakt (zie verder onder

'handhaving identificatieplicht').

Het is niet verplicht dat het doel van de vordering wordt medegedeeld aan de persoon tegenover wie de bevoegdheid wordt gebruikt.

Uitgangspunt bij het uitvoeren van een identiteitscontrole is dat de politie dit vermeldt in de dagrapportage.

Het registreren van de gecontroleerde personen is echter alleen mogelijk als dat noodzakelijk is voor de politietaak. Los van de in het kader van staandehouding of aanhouding vastgelegde persoonsgegevens, is het niet goed voorstelbaar welk doel gediend is bij het vastleggen van persoonsgegevens in het kader van andere politietaken.

Dezelfde bevoegdheid komt toe aan BOAs en marechaussees.

### **Toezichthouders**

Een toezichthouder is een persoon die bij of krachtens wettelijk voorschrift belast is met het houden van toezicht op naleving van het bepaalde bij of krachtens enig wettelijk voorschrift.

Ook zij hebben, met inachtneming van het in artikel 5:13 Awb vastgelegde evenredigheidsbeginsel, een vorderingsbevoegdheid (art. 5:16a Awb).

Het evenredigheidsbeginsel houdt in dat de bevoegdheidsuitoefening alleen mag worden uitgeoefend voor zover dit redelijkerwijs nodig is voor de vervulling van de toezichthoudende taak. Wanneer de toezichthouder constateert dat niet wordt voldaan aan zijn vordering, mag de toezichthouder, die niet tevens (B)OA is, daarvan geen proces-verbaal opmaken. In voorkomende gevallen moet bijstand van een politieambtenaar worden inroepen.

### **Vreemdelingentoezicht door de politie**

Het wetsvoorstel geeft geen aanvullende bevoegdheid ten opzichte van het vreemdelingentoezicht. De bevoegdheid inzage te vorderen in een identiteitsbewijs schept geen bevoegdheid tot het overgaan op identiteitscontroles die uitsluitend zijn gebaseerd op buitenlands uiterlijk.

[terug]

### **Verplichtingen burgers**

#### **Algemene toonplicht**

Er is gekozen voor een leeftijdsgrens van 14 jaar. Aan de identificatieplicht kan slechts door het tonen van een **geldig** identiteitsbewijs (zie onder andere art. 1 WID) volledig worden voldaan.

Met een verlopen document of de mededeling dat een geldig paspoort aan het verkeer is onttrokken kan niet worden volstaan. Hetzelfde geldt voor een persoon die het rijbewijs op grond van een strafrechtelijke veroordeling of een administratieve maatregel heeft moeten inleveren.

Als een ogenschijnlijke vreemdeling desgevorderd niet aan de toonplicht kan voldoen, levert dit naar het oordeel van de regering niet zondermeer een vermoeden van illegaal verblijf op. *Daarbij gaat de regering er van uit dat de persoon voor een andere reden dan de uitoefening van vreemdelingentoezicht staande is gehouden.* Die situatie kan veranderen als de identiteit van de aangehoudene niet bij de IND kan worden geverifieerd en de persoon niet op een andere wijze aannemelijk kan maken dat hij rechtmatig in Nederland verblijft.

[terug]

### **Toonplicht rond prostitutie-inrichtingen**

Artikel 151a Gemw heeft betrekking op prostitutie. Met de aanpassing van dat artikel wordt verzekerd dat personen ten aanzien van wie de vordering wordt gedaan, ongeacht hun leeftijd, een toonplicht als bedoeld in artikel 2 WID hebben. Deze identificatieplicht geldt dus, in afwijking van de algemene toonplicht, **ook voor personen jonger dan 14**

**jaar.**

Met de wijziging is de toonplicht bovendien uitgebreid tot alle personen die betrokken zijn bij het geven van gelegenheid tot het tegen betaling verrichten van seksuele handelingen.

Het rijbewijs is in dit kader uitgezonderd als bruikbaar identificatiemiddel.

Aanwijzingen die duiden op onrechtmatig verblijf, minderjarigheid of anderszins handelen in strijd met de gemeentelijke voorschriften door/van een persoon die in het prostitutiepad werkzaam is, zijn niet vereist om in dit kader inzage te vorderen.  
[terug]

**Strafbaarstelling****Niet voldoen aan de identificatieplicht**

In artikel 447e Sr kan de relatieve ernst van de overtreding beter tot uitdrukking worden gebracht dan bijvoorbeeld door optreden met behulp van artikel 184 Sr (niet voldoen aan ambtelijk bevel/vordering). Strikt genomen is vervolging voor overtreding van artikel 184 Sr mogelijk, maar dit is vaak disproportioneel. Zeker als de aanleiding een overtreding of handhaving van de openbare orde was.

Het risico dat men niet kan voldoen aan de toonplicht is voor de burger. De context van het geval zal echter een rol spelen bij de vraag of het opportuun is om vervolging in te stellen (zie 'handhaving identificatieplicht').

**Opzet en schuld zijn niet vereist**

Mensen die zich niet kunnen identificeren krijgen in beginsel een boete van € 50,-. Voor jongeren van 14 tot 16 jaar is de boete € 25,-. Het betreft een OM-transactie. **Dat betekent dat geen bedrag op het Tobiasformulier ingevuld mag worden.** De feitcode is D 517, categorie 8.

[terug]

**Handhaving identificatieplicht**

Losse identiteitscontroles, waarvan het enige doel de handhaving van de identificatieplicht is, zijn niet mogelijk.

In de aanwijzing van het college van procureurs-generaal is opgenomen dat in het proces-verbaal terzake van overtreding van artikel 447e Sr zal moeten worden opgenomen in welk kader de vordering werd gedaan en waarom deze noodzakelijk is voor een redelijke taakuitoefening.

Het is onvoldoende om in het proces-verbaal slechts aan te geven dat de bevoegdheid tot het vorderen van een identiteitsbewijs c.q. de identiteitscontrole plaatsvond op grond van één van de drie politietaken. In het proces-verbaal moeten de feiten en omstandigheden worden gerelateerd op basis waarvan de opsporingsambtenaar het redelijkerwijs noodzakelijk heeft geacht de inzage van een identiteitsbewijs te vorderen.

Overigens heeft de regering verklaard dat er geen reden is voor een justitiële reactie als een persoon niet voldoet aan de plicht om een identiteitsbewijs te tonen bij het aanvragen van een dienst. Dit is wel een reden om de dienst te weigeren.

Verder zal de concrete situatie waarin de overtreding plaatsvindt meewegen in de beoordeling of er proces-verbaal wordt opgemaakt. De vraag is steeds welke bijdrage aan de handhaving in het algemeen wordt geleverd met een reactie op het niet voldoen aan de identificatieplicht in relatie tot de taak waarmee de functionaris bezig is.

Het college van procureurs-generaal noemde de volgende voorbeelden waarin het niet opportuun is om de betrokkene te straffen:

- de verwarde of gestoorde persoon die op straat wordt getroffen
- de gevallen waarin iemand het identiteitsdocument op het bureau laat langsbrengen

**De hoofdregel dient volgens het college echter te zijn dat de norm gehandhaafd wordt. Er moet dus zeker geen recht op een coulante behandeling ontstaan, omdat anders op den duur de waarde van de identificatieplicht voor de handhaving wordt ondergraven. Degene die geen identiteitsbewijs bij zich draagt, neemt altijd het risico dat hij een boete krijgt opgelegd.**

[terug]

### **Strafvorderlijke dwangmiddelen om de identiteit de achterhalen**

Degene die zich niet conform artikel 447e Sr identificeert maakt zich schuldig aan een strafbaar feit. Daarmee worden vanzelf ook de bevoegdheden toepasselijk die in Wetboek van Strafvordering biedt om de identiteit van verdachten de achterhalen. Het ligt voor de hand dat bij het niet-voldoen aan de identificatieplicht gepoogd wordt om door de toepassing van dwangmiddelen alsnog de identiteit van betrokkene te achterhalen.

In dat verband zijn met name relevant:

- Vragen naar het sociaal-fiscaal nummer (art. 55b lid 1 Sv)
- Het onderzoek bedoeld in artikel 55b lid 2 Sv (onderzoek aan kleding/voorwerpen)
- Ophouden voor onderzoek/identificatie (art. 61 lid 2 Sv): **Of een duur van 12 uur verantwoord is, is afhankelijk van de omstandigheden van het geval.**
- Het nemen van foto's, lichaamsmaten en dacty (art. 61a lid 1 onder a en b Sv)

Als bij fouillering een identiteitsbewijs wordt aangetroffen kan de verdachte met een dagvaarding, of na het voldoen aan een transactievoorstel, worden heengezonden. Wanneer de verdachte geen identiteitsbewijs bij zich draagt, kan een identiteitsbewijs alsnog door familie of bekenden ter inzage worden aangereikt. Al naar gelang de ernst van de situatie kan de persoon met een proces-verbaal worden heengezonden.

Als niet binnen de termijn een identiteit kan worden vastgesteld, moeten verdachten die alleen van overtreding van artikel 447e Sr worden verdacht volgens de regering met een dagvaarding met foto en vingerafdrukken worden heengezonden.

Wanneer het gaat om een verdachte die tevens wordt verdacht van een ernstiger feit, kan deze mogelijk in verzekering worden gesteld.

[terug]

### **Verhouding andere strafbaarstellingen**

In geval van overtreding van artikel 231 Sr (het overleggen van een vals reisdocument) en 160 jo. 177 WvW 1994 (inzage geven in het rijbewijs of bromfietscertificaat) is het niet opportuun om ook nog eens te vervolgen terzake artikel 447e Sr.

Als een persoon een valse naam of valse adresgegevens opgeeft, is vervolging juist wel geïndiceerd.

In geval van samenloop met specifieke strafbaarstellingen uit de Vreemdelingen 2000 zullen de gebruikelijke vreemdelingenrechtelijke maatregelen worden toegepast. Afzonderlijke vervolging voor het niet voldoen aan de identificatieplicht ex artikel 447e Sr in aanvulling op vreemdelingrechtelijke verplichting is in beginsel niet wenselijk.

[terug]

### **Aanpassing artikel aanhouding buiten heterdaad en overige toonplichten**

#### **Aanhouding buiten heterdaad**

Aanhouding buiten heterdaad terzake overtreding van de artikelen 435 lid 4 Sr en 34 lid

1 sub b WAHV is niet meer mogelijk. Wanneer iemand geen of twijfelachtige papieren toont, kan deze als verdachte van overtreding van artikel 447e Sr worden aangemerkt en kunnen strafrechtelijke bevoegdheden worden gebruikt.

### **Artikel 92 Wet personenvervoer 2000**

Voor overtreding van de identificatieplicht uit de Wet personenvervoer 2000 geldt een aparte regeling. Deze plicht ontstaat pas als is vastgesteld dat de reiziger zwartrijdt. Het niet voldoen aan de verplichting wordt in dat geval niet zelfstandig gestraft, maar is een grond voor strafverzwaring voor zwartrijden.

Uit ervaringen in de uitvoeringspraktijk is gebleken dat zwartrijden ook vaak voorkomt onder jongeren beneden de 14 jaar. **Aanvullend op de algemene identificatieplicht** wordt daarom in deze regeling een bijzondere identificatieplicht voor de categorie **12-13** jaar opgenomen. Als niet aan deze identificatieplicht wordt voldaan, kunnen hogere straffen worden gegeven voor bijvoorbeeld zwartrijden (art. 101 lid 2 Wet personenvervoer 2000).

[terug]

### **Wijzigingen in andere wetten**

Kijk hier voor een overzicht.

Auteur: R. v Dartel (e.a.) Regiopolitie Utrecht