

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)**

**Nr. 21**

**VERSLAG VAN EEN WETGEVINGSOVERLEG**

Vastgesteld 11 december 2003

De vaste commissie voor Justitie<sup>1</sup> heeft op 8 december 2003 overleg gevoerd met de minister van Justitie over de **identificatieplicht**.

Van het overleg brengt de commissie bijgaand stenografisch verslag uit.

De voorzitter van de vaste commissie voor Justitie,  
De Pater-van der Meer

De adjunct-griffier van de vaste commissie voor Justitie,  
De Groot

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Van de Camp (CDA), Klaas de Vries (PvdA), Van Heemst (PvdA), Vos (GroenLinks), Rouvoet (ChristenUnie), Adelmund (PvdA), De Wit (SP), Albayrak (PvdA), Luchtenveld (VVD), Wilders (VVD), Weekers (VVD), De Pater-van der Meer (CDA), voorzitter, Çörüz (CDA), Verbeet (PvdA), ondervoorzitter, Lazrak (SP), Wolfsen (PvdA), Tonkens (GroenLinks), Jan de Vries (CDA), Van Haersma Buma (CDA), Eerdmans (LPF), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Nawijn (LPF), Van Fessem (CDA), Straub (PvdA), Griffith (VVD), Van der Laan (D66) en Visser (VVD).

Plv. leden: Van Hijum (CDA), Dijsselbloem (PvdA), Timmer (PvdA), Halsema (GroenLinks), Van der Staaij (SGP), Kalsbeek (PvdA), Van Velzen (SP), Tjon-A-Ten (PvdA), Van Baalen (VVD), Blok (VVD), Hirsi Ali (VVD), Aasted Madsen-van Stiphout (CDA), Jager (CDA), Van Heteren (PvdA), Vergeer (SP), Arib (PvdA), Karimi (GroenLinks), Buijs (CDA), Sterk (CDA), Varela (LPF), Joldersma (CDA), Hermans (LPF), Ormel (CDA), Van Dijken (PvdA), Örgü (VVD), Lambrechts (D66) en Rijpstra (VVD).



# Stenografisch verslag van een wetgevingsoverleg van de vaste commissie voor Justitie

Maandag 8 december 2003

Aanvang 17.30 uur

## Voorzitter: Verbeet

Aanwezig zijn 10 leden der Kamer, te weten:

Eerdmans, Griffith, Jager, Van der Laan, Rouvoet, Van der Staaij, Verbeet, Vos, De Wit en Wolfsen,

en de heer Donner, minister van Justitie.

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 aangesteld voor de uitvoering van de politietaak en van toezichthouders (Wet op uitgebreide identificatieplicht) (29218).**

De heer **Wolfsen** (PvdA): Voorzitter. Ik heb gelezen dat dit wetsvoorstel politie en toezichthouders feitelijk meer gezag moet geven bij het handhaven van de openbare orde in de publieke ruimte. Wij kunnen ons geheel vinden in die doelstelling. Het middel daartoe is politie en toezichthouders de bevoegdheid geven om naar legitimatie te vragen als zij bezig zijn met hun handhavingstaak en als dat redelijkerwijs noodzakelijk is voor de uitoefening van hun taak. De PvdA-fractie vindt dat een redelijk voorstel: het is een redelijk middel voor een redelijk doel. De sociale controle in de publieke ruimte neemt af. De maatschappij

wordt anoniemer en daarom vragen wij meer van toezichthouders en de politie. Het is ook redelijk om hen dan ook de bevoegdheid te geven om, als dat nodig en redelijk is, te vragen "wie ben jij?". Dat mag nu natuurlijk ook al, want vragen staat vrij in Nederland. Als men dan zegt "dat gaat je niets aan" of "rot op", dan staan de toezichthouders echter met lege handen. Zij kunnen de potentiële ordeverstoorders dan niet uit de anonimiteit halen. Van de invoering van een identificatieplicht kan naar de mening van mijn fractie een redelijk stevige preventieve werking uitgaan. Althans, zo is de gedachte nu. Of dat inderdaad zo is, zal blijken uit de evaluatie die is toegezegd door de minister. Toch zijn er veel misverstanden over dit wetsvoorstel. Op het gebied van het strafrecht verandert er namelijk helemaal niets. Ik vraag de minister om dit te bevestigen of te ontkennen. Je moet eerst een redelijk vermoeden hebben dat iemand een strafbaar feit pleegt en pas daarna mag je naar zijn ID-kaart vragen. Op het gebied van het vreemdelingen-toezicht verandert er eigenlijk ook niets. Je moet eerst een redelijk vermoeden hebben dat iemand illegaal verblijft in Nederland en pas dan mag je hem om zijn ID-kaart vragen. Kan de minister hierop ingaan? Ik kom nu op de discussie over een eventuele strijdigheid met het EVRM. Wij vinden dat dit wetsvoorstel in deze vorm geen strijd oplevert met het EVRM. Ik wil dat hier nadrukkelijk gezegd hebben. Toch hebben wij een grote angst die niet helemaal irreëel is, namelijk voor eventuele discriminatie of de schijn van discriminatie. Ik vind het belangrijk om dat naar voren te brengen, want wij vragen

veel van nieuwkomers in Nederland. Het is belangrijk dat zij integreren en de keerzijde daarvan is dat je discriminatie op alle mogelijke manieren bestrijdt en zelfs de schijn van discriminatie vermijdt. Dat is vooral de kritiek in België en Frankrijk waar, anders dan hier, een algemene identificatieplicht is ingevoerd. Daar wordt veel geklaagd en gediscussieerd over discriminatie. Wanneer mag er, positief geformuleerd, naar een identificatiebewijs worden gevraagd? Het moet redelijk en noodzakelijk zijn, maar ik denk zelf dat dit moeilijk te beschrijven is. Bij de evaluatie zal mijn fractie eerder een soort verbazingscriterium aanleggen. Als de politie aangeeft dat de openbare orde is verstoord, dan moet ieder redelijk denkend mens kunnen begrijpen dat dit ook echt aan de orde was. Je moet dat wel kunnen uitleggen. Bovendien vinden wij het belangrijk dat het kan worden getoetst door een rechter of een klachtencommissie. Bij een gerechtelijke procedure is dat simpel en als er geen gerechtelijke procedure wordt gevolgd, dan moet iemand een klacht kunnen voorleggen aan een klachtencommissie. Kan de minister uitleggen hoe dat feitelijk in zijn werk zal gaan?

De heer **De Wit** (SP): Ik kom even terug op artikel 8 van het Europese Verdrag. De heer Wolfsen stapt daar mijns inziens al te gemakkelijk overheen. In dat artikel worden namelijk een aantal criteria genoemd, zeker wat de rechtspraak betreft. Willen wij bij wet inbreuk op grondrechten maken, dan zal dat noodzakelijk moeten zijn, bijvoorbeeld met het oog op de bestaande maatschappelijke behoefte of nood. Heeft de heer Wolfsen een motive-

ring in dit wetsvoorstel kunnen vinden op grond waarvan dit noodzakelijk is, dus dat er een noodzaak is om een inbreuk te maken op de grondrechten?

De heer **Wolfsen** (PvdA): Ik ben het met u eens dat het er niet met zoveel woorden staat. Ik noem het wel nadrukkelijk. In de mails die wij hebben ontvangen, wordt ook vaak over het EVRM gesproken. Dat begrijp ik ook wel. Dit punt staat niet heel stevig in het wetsvoorstel en daarom hebben wij er zelf goed naar gekeken. Op het ogenblik is er al een beperkte identificatieplicht. Ik noem het openbaar vervoer, voetbalwedstrijden en het werk. Dit wetsvoorstel voegt het element van de openbare orde toe. Dat vinden wij zo'n minieme verbreding, dat er volgens ons geen sprake is van strijdigheid met het Europese Verdrag van de rechten van de mens. Ik geef toe, dat dit niet meer dan een mening is.

De heer **De Wit** (SP): De heer Wolfsen zegt dus dat hij het niet in het wetsvoorstel en niet in de toelichting ziet staan, maar dat hij het eigenlijk toch wel goed vindt?

De heer **Wolfsen** (PvdA): Het is onze plicht als medewetgever om na te gaan of wij geen wetten maken die in strijd met verdragen zijn. Daarom hebben wij dat aspect bekeken. Daarbij zijn wij tot de conclusie gekomen die ik zojuist heb verwoord.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks): U geeft ons echter volstrekt geen inzicht in de wijze waarop u tot die conclusie bent gekomen. Ik hoor van u ook geen enkel argument. U zegt alleen dat het om zo'n minimale verbreding gaat, dat het allemaal niets voorstelt. U vindt dat de openbare ruimte ook nog wel even onder het EVRM kan vallen. Eerlijk gezegd, vind ik dat zwak. Ik verneem dan ook graag hoe uw toetsing is geweest en hoe u de noodzaak, die u blijkbaar ziet, afweegt tegen de inbreuk op de privacy. Vindt u niet dat de wet vaag is op juist het punt dat de politie alleen maar om identificatie mag vragen, als dat redelijk en noodzakelijk is in het kader van de uitoefening van bevoegdheden?

De **voorzitter**: Ik heb aan het begin van de vergadering verzuimd om te

zeggen dat elke woordvoerder zich zou moeten richten op een spreektijd van 7 minuten heeft. Ik verzoek u allen daarmee rekening te houden bij de interrupties en de antwoorden daarop.

De heer **Wolfsen** (PvdA): Artikel 8 is bekend. Er is sprake van een afweging. De Staat heeft altijd een "margin of appreciation", een vrije beleidsruimte in verband met een "pressing social need". Kun je een wet rechtvaardigen die inbreuk op de privacy doet? Is dat in dit geval nodig in het kader van de handhaving van de openbare orde? Daarin zit een afwegings- c.q. beleidsruimte. Uiteindelijk is er een soort weging. Er wordt een keuze gemaakt. Vind je dat de inbreuk op de privacy groter wordt dan het belang van die privacy? Moet het belang van het handhaven van de openbare orde in die situaties dus zwaarder wegen dan het recht op privacy? Nogmaals, daar zit een wegingsruimte in. Volgens mij maakt elke fractie die weging. Wij vinden dat in dit kader de weging in het voordeel uitvalt van de beperkte uitbreiding van de identificatieplicht. Ik geef eerlijk toe dat dit een weging is; bij u kan die weging anders zijn. Het Europese Hof zal te zijner tijd ook die weging maken. Zo simpel is het.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks): De situatie waarin de politie gerechtigd zou zijn om dat bewijs te vragen, is zeer vaag omschreven. Dat vind ik een extra bezwaar tegen deze wet. Kunt u hierop reageren?

De heer **Wolfsen** (PvdA): Eigenlijk heb ik dezelfde vraag voor de minister. Ik ben het met u eens dat het criterium van de handhaving van de openbare orde vaag is. Daar moet ook geen misverstand over kunnen bestaan. In de nota naar aanleiding van het verslag zijn ook allerlei voorbeelden genoemd van situaties waarin er sprake zou kunnen zijn van een inbreuk op de openbare orde. Er zijn echter ook grensgevallen. Wanneer mag er dus wel om een identificatie worden gevraagd en wanneer niet? Wanneer redeneert de minister dus de andere kant op? Wanneer is er volgens hem nog geen sprake van een dreigende verstoring van de openbare orde? Het is altijd mooi om voorbeelden te noemen die heel concreet en begrijpelijk zijn, maar de andere kant

is nog belangrijker. Wanneer mag het niet?

Ik had dus nog vragen over de openbare orde. Wanneer dreigen hangjongeren de openbare orde te verstoren? Mag je bijrijders in een auto wel of niet vragen naar een identificatiebewijs?

Wat de hoogte van de boetes betreft, met name voor kinderen, stelt de minister voor om deze in de tweede categorie op te nemen, met een maximum van €2250. Dat zijn toch draconische maatregelen. Kunnen die boetes niet worden overgeheveld naar de eerste categorie met een maximum van €225? Dat is vergelijkbaar met het niet tonen van een rijbewijs.

Mevrouw **Griffith** (VVD): Weet u tot welke categorie van de huidige Wet op de identificatieplicht de overtreding van die bepaling behoort?

De heer **Wolfsen** (PvdA): Op dit moment behoort die ook tot de tweede categorie. Ik wil dat het wordt overgeheveld naar de eerste categorie, omdat het nu wordt uitgebreid. Het bedrag dat erop staat, is ook lager dan het maximum. Haal de angst weg bij de mensen door nooit een hogere boete te laten opleggen dan €225.

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): Mag ik uit het feit dat de heer Wolfsen wel spreekt over de hoogte van de boetes voor jeugdigen, maar niet over de jeugdigen zelf, afleiden dat hij de grens van veertien jaar acceptabel vindt en daarover geen opmerkingen wenst te maken?

De heer **Wolfsen** (PvdA): Wij waren sterk gekant tegen de leeftijd van twaalf jaar. Wij vinden dat een kind naar de lagere school moet kunnen gaan zonder identificatiebewijs. Zelfs als een kind een keer blijft zitten op de lagere school moet de straf niet zijn dat het wel met zijn identificatiebewijs naar school moet. Aanvankelijk zaten wij op de lijn van zestien jaar. Ik moet echter eerlijk zeggen dat de minister ons heeft overtuigd. De toenemende contacten met de politie beginnen vanaf de leeftijd van veertien jaar. De keuze die de minister nu maakt voor veertien jaar, vinden wij acceptabel. De minister maakt er echter "stiekem" een kleine uitzondering op. Voor het openbaar vervoer stelt hij namelijk wel een leeftijd van twaalf jaar voor. Wees

echter voor kinderen heel duidelijk en kies voor één leeftijd. Maak het dus overall veertien jaar. Maak het in de trein geen twaalf jaar, want dan ontstaat alleen maar verwarring. Er zijn vervolgens heel veel misverstanden. Hoe staat het met de voorlichtingscampagnes? Wat gebeurt er allemaal? Wij hebben heel veel e-mails gekregen waarin allerlei misverstanden worden genoemd. Wij stellen het op prijs als een royale voorlichtingscampagne wordt gestart.

De 65-plussers zullen nagenoeg nooit worden gecontroleerd. Daaronder bevinden zich wel heel veel minder draagkrachtigen. Wij zien graag dat zowel aan 65-plussers als aan kinderen tot achttien jaar het identificatiebewijs gratis wordt verstrekt. Legitimatie door middel van een rijbewijs vinden wij ook een goed idee.

Ik heb al eerder gezegd dat de keerzijde van integratie het bestrijden van discriminatie is. Wat zal er straks gebeuren, naar ik verwacht met een zekere regelmaat, als mensen die de openbare orde dreigen te verstoren, worden gecontroleerd, maar zich niet kunnen identificeren? Als een verdenking ontstaat van het plegen van een strafbaar feit, gaan zij mee naar het bureau. Als zij een vreemdeling blijken te zijn, komen zij in de vreemdelingenbewaring en worden zij het land uitgezet. De discussie die gaande is en die nog prangender wordt nu dit wetsvoorstel er ligt, is dat de vreemdelingenrechter niet het strafrechtelijke voortraject mag toetsen. Ik wil voorkomen dat mensen het land uit worden gezet en zeggen dat er op z'n minst een schijn van discriminatie was toen zij zijn opgepakt. Ik wil het getoetst gezien door een rechter. Nu zal de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie zeggen dat dit aan de civielrechter of de strafrechter is. In de praktijk komt daar natuurlijk helemaal niets van terecht. Deze minister van Justitie is een man van efficiëntie. Waarom niet kiezen voor een gerechtelijke procedure? Als het gebrek aan identificatie leidt tot vreemdelingenbewaring, laat dan ook de vreemdelingenrechter de aanhouding toetsen. Dat behoeft overigens niet ambtshalve te gebeuren, maar het kan desgevraagd of desgewenst als de vreemdeling het graag wil. Wil de minister aan die toch wel sterke wens van mijn fractie tegemoetkomen? Wij hebben

laatst met de Raad van State een gesprek gehad over het jaarverslag van de Raad van State. Ook daar was, kort samengevat, de conclusie dat op dit moment eigenlijk sprake is van een soort toetsingsgat. Mensen in verschillende procedures moeten naar verschillende rechters en in praktijk komt er niets van terecht. Ik zie graag dat de minister dit toetsingsgat dicht.

De heer **Jager** (CDA): Wij hebben met instemming kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. In het verleden is er door mijn fractie wel eens gepleit voor invoering van een algemene identificatieplicht. In dit wetsvoorstel wordt een uitgebreide identificatieplicht voorgesteld en dat lijkt ons noodzakelijk. In een steeds hardere en meer anoniem wordende maatschappij is het nodig dat de overheid regels stelt, zodat het eenvoudiger wordt om de identiteit van personen vast te stellen. Wij respecteren daarbij het Hoofdlijnenakkoord waarin de grens wordt gesteld op 14 jaar. Onze fractie kan zich dan ook vinden in deze grens van 14 jaar. Wij moeten echter niet uitsluiten dat bijvoorbeeld bij de evaluatie blijkt dat de grens verlaagd moet worden tot 12 jaar. Deze veronderstelling is niet gebaseerd op geruchten maar op zaken die zich in de samenleving voordoen en op signalen vanuit het onderwijsveld. Daar wordt gezegd dat de criminaliteit die zich eerst openbaarde in de eerste twee klassen van het voortgezet onderwijs, zich nu langzaam begint af te tekenen in de hoogste groepen van de basisschool. Daarmee wil ik niet zeggen dat wij de grens beneden 12 jaar moeten stellen. Dat is een geheel andere discussie. Op dit moment gaan wij akkoord met een leeftijdsgrens van 14 jaar. Wij hebben ons daarbij laten overtuigen door de argumenten van de minister.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks): Begrijp ik het goed dat het CDA liever had gezien dat er nu al gekozen was voor een identificatieplicht vanaf 12 jaar? Dit zou een enorme inbreuk betekenen op die leeftijdsgroep. Vindt u zo'n maatregel dat waard is, mijnheer Jager?

De heer **Jager** (CDA): Als je ziet welke inbreuk sommige van deze jongeren plegen op de privacy van andere mensen, kun je je afvragen of

het niet rechtvaardig is om jongeren van die leeftijd een identificatieplicht op te leggen. Wij kunnen ons erin vinden dat eerst bekeken wordt hoe een en ander uitwerkt bij jongeren vanaf 14 jaar. Wij moeten echter niet uitsluiten dat de leeftijd op termijn veel lager wordt.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks): Iemand die zich zeer ernstig misdraagt, kan opgepakt worden en meegenomen naar het bureau. Als een jongere echt zeer over de schreef gaat, ook al is hij twaalf jaar, kan de politie ook nu al optreden. Wat is dan de noodzaak van een identificatieplicht voor 12-jarigen?

De heer **Jager** (CDA): De politie kan dan inderdaad optreden, maar bij die categorie jeugdigen komt het verstrekken van een valse naam ook voor. Als er gesproken wordt over 12-jarigen, moet dat soort aspecten meegewogen worden. Ik hoop dat dit in de evaluatie naar voren komt en dat inzichtelijk wordt wat er zich daar precies afspeelt en in hoeverre het noodzakelijk kan zijn om de stap te maken naar 12-jarigen. Ik sluit ook niet uit dat de grens misschien verlegd moet worden naar 16 jaar, maar ik verwacht zelf dat het eerder 12 jaar wordt. Het is een verwachting die ik uitspreek, het is geen stelling.

De heer **Wolfsen** (PvdA): De minister is voorzichtig en legt de grens bij 14 jaar en nu zegt u dat het in de toekomst misschien wel 12 jaar moet worden. Het zijn wel inbreuken op de privacy. Laten wij er daarom voorzichtig mee omgaan. Laten wij uitstralen dat wij niet verdergaan dan noodzakelijk is. Waarom doet u dan toch deze suggestie, mijnheer Jager?

De heer **Jager** (CDA): Ik zeg alleen dat wij het in de toekomst niet kunnen uitsluiten, ik zeg niet dat wij die discussie nu al moeten voeren. Als jongeren crimineel gedrag vertonen, is dat ook een inbreuk op de privacy van andere mensen. Kleine criminele vergrijpen zijn immers inbreuken op de privacy, zeker als het gaat om inbraken in de woning. Het opgeven van valse personalia is nu al strafbaar. Veel dwangmiddelen van de politie zijn gericht op het vaststellen van de identiteit. Het meest logische aspect, namelijk de identificatieplicht, ontbrak echter tot

nu toe. Als we het hebben over discriminatie op dit punt kun je het ook andersom stellen. Op dit moment is het in veel wetten al nodig dat je je identificeert, wat geldt voor bepaalde groepen en bepaalde categorieën van mensen. Door juist deze uitgebreide identificatieplicht te gaan invoeren, moeten ook autochtonen de bereidheid hebben om het identiteitsbewijs bij zich te dragen, dan wel te tonen op het moment dat de opsporingsambtenaar of de toezichthouder dat noodzakelijk acht, op basis van daartoe gegeven wettelijke mogelijkheden.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks): Ik begrijp hier helemaal niets van. U zegt nu eigenlijk dat we voor diverse situaties al een identificatieplicht hebben, daarbij suggererend dat dat alleen voor allochtonen zou gelden. U zegt dat met die uitgebreide plicht ook autochtonen hun identificatiebewijs zullen moeten laten zien. Maar dat zou toch wel een zeer ernstige situatie zijn.

De heer **Jager** (CDA): Zonder te willen stigmatiseren, heb ik het voorbeeld van discriminatie genoemd. Die angel wil ik eruit halen door nu aan te geven dat de plicht voor iedereen zal gelden.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks): Eerlijk gezegd kan ik u volstrekt niet volgen. Voetbalvandalisme, het openbaar vervoer, op het werk, dat zijn specifieke situaties die voor iedereen die op dat moment in die situatie verkeert, gelden. Het geldt nu dus voor elke burger van Nederland. Ik begrijp uw suggestie helemaal niet, alsof het nu discriminerend zou werken. De uitbreiding zal eerlijk gezegd eerder dat effect hebben.

De heer **Jager** (CDA): U geeft zelf net aan dat het in bepaalde gevallen al voor iedereen zal gelden. Dat is op dit moment niet zo. Bij een voetbalwedstrijd hoeft niet iedereen een identiteitsbewijs bij zich te hebben. Dat wordt straks wel verplicht: je moet het bij je hebben en tonen als daarnaar wordt gevraagd. Het wordt straks veel algemener gesteld dan voorheen het geval was.

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): Voordat er een heilloze verwarring ontstaat: u wekt waarschijnlijk onbedoeld de indruk dat het nu

alleen maar geldt voor allochtone voetballiefhebbers en OV-reizigers. U bedoelt dat niet, maar de uitbreiding naar de autochtonen wekt wel die indruk. U moet dat anders formuleren.

De heer **Jager** (CDA): Ik heb het bedoeld als een voorbeeld, en niet om te stigmatiseren of te veralgemeniseren.

De heer **De Wit** (SP): Het klopt toch niet dat in de praktijk alleen maar naar allochtonen wordt gekeken? Bij voetbalwedstrijden bestaat een algemene verplichting voor iedereen die daar aanwezig is. Dat geldt toch ook niet op het werk?

De heer **Jager** (CDA): Daarom lijkt het mij goed dat er ook in de publieke ruimte geen onderscheid meer wordt gemaakt naar personen of groepen. Of het nu om allochtonen of autochtonen gaat, dat maakt niet uit. Het is van belang dat op het moment dat overlast wordt veroorzaakt door een groep, de leden daarvan zich moeten kunnen identificeren als daarnaar wordt gevraagd.

Daar waar het gaat om de rechtsbescherming in het kader van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens zijn wij van mening dat dit de inbreuk voldoende rechtvaardigt, zoals ook in de toelichting wordt aangegeven. Men kan nu in het publieke domein tegen de mensen optreden. Dat kan onder bepaalde omstandigheden de verplichting om je te identificeren met zich brengen. Met name op grond van de omschrijving in de nota naar aanleiding van het verslag zijn wij van mening dat de wijze waarop het kan en mag worden toegepast, voldoende wordt afgedekt door datgene wat in het Europees Verdrag voor de rechten van de mens is neergelegd.

Wij hebben met betrekking tot de toepassing van de tijd, gedurende je welke iemand kunt ophouden, toch nog wel een aantal vragen. De minister heeft in de nota naar aanleiding van het verslag verwezen naar het arrest inzake Vasileva tegen Denemarken van het Europees Hof. Juist die zaak ziet erop dat tijdens het ophouden ten behoeve van de vaststelling van de identiteit geen enkele activiteit van de zijde van de opsporingsinstantie is ondernomen. Zou het anders zijn op het moment

dat wel opsporingsactiviteiten worden ondernomen, en zou het dan niet wenselijk zijn om mensen wat langer vast te houden dan de tweemaal zes uur die nu volgens de wetgeving mogelijk zijn? De minister geeft aan dat dit in geringe mate voorkomt, maar het komt toch wel meer voor. Ik vraag dat omdat mensen die hun identiteitsgegevens niet verstrekken, met een vingerafdruk of met een foto op de dagvaarding worden heengezonden. Daardoor wordt de executie van de straf enorm bemoeilijkt. Kennelijk doen zich daar toch nog wat problemen voor. Moet het niet mogelijk zijn om mensen wat langer vast te houden ten behoeve van het vaststellen van hun identiteit? Zou je juist daarvoor niet moeten kijken naar de begrippen "opzet" en "overtreding"?

Mevrouw **Griffith** (VVD): De heer Jager zegt dat het vaak voorkomt dat mensen worden aangehouden en in een cel worden geplaatst, terwijl geen opsporingsonderzoeken worden verricht. Hij pleit er daarom voor, deze mensen langer vast te houden. Ik vind het nogal ver gaan om mensen na een overtreding langer dan twaalf uur vast te houden. Zijn ernstige strafbare feiten gepleegd, dan is een voorlopige hechtenis mogelijk. Dan kun je zonder meer tot inverzekeringstelling overgaan. Wat is de toegevoegde waarde van de verlenging van die termijnen?

De heer **Jager** (CDA): Het gaat er niet om, mensen alleen maar naar hun identificatie te vragen als men dat nodig vindt. Dat is ook de bedoeling van de uitgebreide identificatieplicht. Daaraan zal een wettelijke basis ten grondslag liggen. Dat kan ook een strafbaar feit zijn. Wordt een strafbaar feit geconstateerd of dreigt iets te gebeuren wat zich tegen de belangen van de openbare orde en veiligheid verzet en wordt dan gevraagd naar een identiteitsbewijs, dan lijkt het mij goed dat het mogelijk is om mensen wat langer op te houden om hun identiteit vast te stellen. Daarmee wordt de zekerheid verkregen dat die mensen hun straf niet ontlopen. Het is dus niet sec gericht op het niet tonen. Welke mogelijkheden zijn er in dat soort gevallen, even afgezien van de

delicten waarvoor een voorlopige hechtenis geldt?

De heer **Wolfsen** sprak zojuist over het gratis verstrekken van identiteitsbewijzen aan mensen in de leeftijdscategorie van 14 tot 18 jaar en 65 jaar en ouder. Ook deze mensen moeten straks een identiteitsbewijs hebben. Hierover hebben wij een vraag gesteld. Graag willen wij daarop nog een antwoord. De minister is daar enigszins op ingegaan en heeft daarbij naar de bijzondere bijstand verwezen. Voor de absolute minima of een doorsneegezin met drie kinderen kan dat een behoorlijke aanslag betekenen. Wil je hen compenseren, dan kan ik mij eerder voorstellen dat daarbij naar de draagkracht wordt gekeken dan naar een bepaalde leeftijd. Dan heb ik nog een vraag aan de heer Van der Staaij. In zijn amendement worden mensen boven de 70 jaar gevrijwaard van de plicht om een identiteitsbewijs te tonen. Waarom heeft hij geen aansluiting gezocht bij het justitiële documentatieregister, waarin een leeftijd van 80 jaar wordt genoemd? Heeft hij heel bewust gekozen voor de leeftijd van 70 jaar?

De heer **Van der Staaij** (SGP): Ik begrijp dat de CDA-fractie wel voelt voor een maximumleeftijd. Daar ben ik blij mee. Het is dan de vraag waar je de grens precies moet trekken: 65, 70, 80? In eerste instantie is de leeftijd van 65 genoemd. De regering heeft daarop gezegd dat door 65-plussers nog op allerlei manieren aan het maatschappelijk leven wordt deelgenomen. Ik heb daarom gemeend, voor een iets hogere leeftijd te moeten kiezen, namelijk voor 70 jaar. Dat is bijvoorbeeld ook de leeftijdsgrens die voor rechters wordt gehanteerd. Deze grens figureert dus al in wetgeving. Het is echter net als met een minimumleeftijd: het blijft arbitrair. Je kunt je altijd afvragen waarom niet voor 65 of voor 80 wordt gekozen.

Mevrouw **Griffith** (VVD): Voorzitter. In november 2002 werd bij de behandeling van de begroting voor Justitie voor 2001 een motie aangenomen over een onderzoek naar een algemene identificatieplicht. De motie was ondertekend door de leden Nicolai, Dittrich en Van de Camp. Het is fijn dat deze mensen nog steeds leven, zodat zij vier jaar later kunnen meemaken dat er nog

wat voortgang wordt gemaakt met dit dossier.

De voorzichtigheid waarmee gesproken wordt over een algemene identificatieplicht dan wel uitgebreide identificatieplicht is opvallend. De Raad van State heeft aangegeven dat er een ontwikkeling gaande is naar een algemene identificatieplicht. De minister wist niet hoe snel hij alle verwijzingen naar een algemene identificatieplicht uit de memorie van toelichting en andere stukken moest verwijderen, maar hij vergat er één. Bij de toelichting op pagina 23 van de memorie van toelichting bij artikel XXI staat het volgende: de wijziging van de WID ziet op de invoering van een algemene identificatieplicht voor personen vanaf 14 jaar. Wij zijn de minister zeer dankbaar, want ook wij willen een algemene identificatieplicht. Ik vraag hem dan ook, de citeertitel van het wetsvoorstel te veranderen in algemene identificatieplicht of identificatieplicht zonder meer.

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): Met het wijzigen van de citeertitel alleen ben je er niet. De VVD-fractie moet dan van oordeel zijn dat hetgeen materieel in het wetsvoorstel is vastgelegd een algemene identificatieplicht behelst. Anders citeert u iets dat afwijkt van wat in het wetsvoorstel staat.

Mevrouw **Griffith** (VVD): De strekking gaat zover dat het naar mijn mening eigenlijk al een algemene identificatieplicht is. Wat in dit wetsvoorstel niet geregeld is, is dat mensen verplicht zijn een identificatiekaart te dragen. De draagplicht is niet geregeld, alleen de toonplicht. In de derde zin van de memorie van toelichting staat dat er geen draagplicht is, alleen een toonplicht.

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): Ik had die zin al onderstreept.

Mevrouw **Griffith** (VVD): In het wetsvoorstel staat verder nergens iets over de draagplicht. Mijn fractie wil natuurlijk niet dat er razzia's worden gehouden of dat mensen te pas en te onpas alleen bewust worden gecontroleerd op het dragen van een identiteitskaart. Wij kunnen ons volledig vinden in de strekking van het wetsvoorstel. Wij concentreren ons niet op het dragen, maar

alleen op het tonen van een identiteitsbewijs in concrete gevallen.

De heer **Wolfsen** (PvdA): Waarom doet mevrouw Griffith haar partijgenoot Korthals tekort? Hij heeft naar aanleiding van die motie een uitvoerige brief gestuurd, gedateerd 29 oktober 2001, waarin hij heel rustig en verstandig stelt geen invoering van een algemene identificatieplicht te wensen. Het is dan toch keurig geregeld?

Mevrouw **Griffith** (VVD): Het is maar hoe je het beestje wilt noemen. Heel veel fracties zijn zeer gevoelig over een algemene identificatieplicht. Je kunt naar de inhoud van zo'n plicht kijken of er heel strategisch mee omgaan. Ik noem het een uitbreiding van het wetsvoorstel, omdat het om een uitgebreide identificatieplicht gaat. Wij kunnen wel heel leuk een kat-en-muisspelletje spelen, maar de strekking is dat wij een identificatiekaart bij ons moeten dragen. Het niet-voldoen aan de identificatieplicht mag niet zonder gevolgen blijven. Wij hebben er al eerder voor gepleit, overtreding van de regeling te beschouwen als een strafverzwarringsgrond. De minister heeft ervoor gekozen, een afzonderlijke strafbaarstelling van die overtreding te introduceren. In de nota naar aanleiding van het verslag geeft de minister aan dat conform het huidige beleid het openbaar ministerie overtreding van de bestaande identificatieplichten als bijkomend bij de oorspronkelijke overtreding zal behandelen. Daarmee wordt bedoeld dat het openbaar ministerie de overtreding van de identificatieplicht puur als bijkomende straf zal behandelen. De minister heeft het college gevraagd, de bestaande aanwijzingen aan te passen en voor te leggen aan de minister. Betekent dit in de praktijk dat die oplossing neerkomt op het voorstel van de VVD-fractie, namelijk dat als een identificatiebewijs niet getoond kan worden, dit als strafverzwarringsgrond beschouwd zal worden? Ik kom nog even te spreken over de verschillende invalshoeken. Mijn fractie maakt zich geen zorgen over de opsporing en vervolging van strafbare feiten in het kader van de identificatieplicht. Daar hebben wij de laatste tijd natuurlijk genoeg ervaring mee opgedaan. Er is jurisprudentie. Er zijn genoeg klachten ingediend bij de ombuds-

man en bij de Commissie voor politiekklachten. In de praktijk zal het vooral gaan om de bevoegdheden bij de handhaving van de openbare orde, de hulpverlening en natuurlijk ook om de taakuitoefening van de toezichthouders.

Ik vond het volgende verrassend. De minister heeft aangegeven dat de politie volgens geldend recht geen bevoegdheid heeft om in het kader van de uitoefening van de openbare taak naar een identiteitsbewijs te vragen. Hetzelfde geldt voor de hulpverleningstaak, aldus de minister. Dan kom je natuurlijk bij een grijs gebied. Waar eindigt nu eigenlijk de handhaving van de openbare orde en waar begint de opsporing van strafbare feiten? Wat gebeurt er als een vechtpartij plaatsvindt in een winkelcentrum of als er sprake is van samenscholing? Kan de minister op basis van die twee concrete voorbeelden aangeven wat de politie dan wel en niet mag doen?

Een volgend punt is het proces-verbaal. Er moet specifieke aanleiding zijn om te vragen naar de identiteit van de burger. Om dit te controleren, is het, aldus de minister, van belang dat in die gevallen waarin een proces-verbaal wordt opgemaakt, de politie nadrukkelijk motiveert waarom gebruik is gemaakt van deze bevoegdheid. Er zal natuurlijk een aanwijzing komen waarin het openbaar ministerie nadrukkelijk zal aangeven hoe zo'n proces-verbaal gemotiveerd zal moeten worden. Mijn fractie hecht eraan dat drie punten in het proces-verbaal worden opgenomen. De minister noemt er zelf twee in de nota naar aanleiding van het verslag. Wij willen graag aansluiten bij de bestaande jurisprudentie in het kader van het vreemdelingen-toezicht. Ten eerste, in het proces-verbaal moet precies worden aangegeven in welk kader de vordering is gedaan. Dat is vooral van belang voor de toetsing en de controle op de handelingen van de politie. Ten tweede, er moet worden aangegeven waarom de vordering noodzakelijk is geweest voor de redelijke taakuitoefening. Ten derde, er moet worden aangegeven onder welke omstandigheden de betrokkene is staande gehouden. Daarmee wordt namelijk precies aangegeven wat de concrete situatie is geweest. Het gaat dus met name om die derde toevoeging met betrekking tot de jurisprudentie in

het kader van het vreemdelingen-toezicht. Kan de minister concreet toezeggen dat dit ook nadrukkelijk in het proces-verbaal zal worden opgenomen?

De heer **Wolfsen** (PvdA): Zo'n gebaar heeft alleen nut als er ook iemand naar kijkt. Is mevrouw Griffith het met mij eens dat als zo'n aanhouding leidt tot een vreemdelingenbewaring, ook een vreemdelingenrechter die aanhouding moet toetsen? De vreemdelingenrechter moet dus ook iets doen met het proces-verbaal.

Mevrouw **Griffith** (VVD): Het zou natuurlijk zeer welkom zijn als de vreemdelingenrechter dat ook zou doen. Het werk van de politie moet immers ook getoetst worden. Voorzitter. Ik heb nog drie korte punten. Ik kom allereerst te spreken over de identiteitsfraude. De minister heeft gezegd dat er extra aandacht zal zijn voor de echtheid van de identiteitskaarten. De politie heeft de mogelijkheid om 24 uur per dag allerlei registers online te raadplegen. Hoe zit dat met de toezichthouders, de belastingsinspecteurs en de gemeentefunctionarissen? Zij komen natuurlijk ook die pasjes tegen. Welke mogelijkheden hebben zij om de echtheid van de documenten te toetsen?

Ik wil daarnaast nog iets zeggen over de financiën. De minister geeft aan dat de kosten voor de politie eenmalig €400.000 voor de opleiding en structureel €400.000 voor extra handhaving zullen bedragen. Volgens mij was het nu juist de bedoeling van deze wijziging en aanvulling van de Wet op de identificatieplicht, dat wij niet extra zouden gaan handhaven, maar dat wij in het kader van normaal politiewerk zouden kijken naar de identificatieplicht. Ik begrijp die €400.000 voor de extra handhaving dus niet. Waarom moet de politie dan extra geld krijgen, terwijl er voor het openbaar ministerie wordt gezegd dat het wordt gehaald uit de veiligheidsenveloppe? Daar is al geld voor gereserveerd. De politie krijgt ook geld uit de veiligheidsenveloppe. Waarom moet hier dan extra geld voor worden gereserveerd?

Ik wil ten slotte nog iets zeggen over de voorlichtingscampagne. Ik heb vorige week een groep leerlingen uit havo 5 op bezoek gehad. Zij hadden geen flauw idee wat eraan zat te

komen. De minister heeft in de stukken aangegeven dat er een grote campagne zal worden georganiseerd. Ik benadruk dat zo vroeg mogelijk met een dergelijke campagne moet worden begonnen. De voorlichting moet doelgericht zijn, ook naar de ouders toe, zodat zij weten wat op hen af komt. Wanneer zal deze voorlichtingscampagne van start gaan? Wat gaat er nu precies gebeuren? Wanneer kunnen wij wat verwachten?

De heer **Eerdmans** (LPF): Voorzitter. Bij het terrorismedebat van vorige week heb ik al gezegd dat wij in Nederland wel eens rijkelijk laat zijn met het opstellen van maatregelen, waarin andere landen ons dan al lang zijn voorgegaan. Ook bij het wetsvoorstel dat vandaag op tafel ligt, lijkt dat weer het geval te zijn. Een algemene identificatieplicht is in de ons omringende landen al lang een feit. Dat is ook niet zo raar, want er zijn volgens ons onmiskenbare voordelen verbonden aan de identificatieplicht, zowel preventief als repressief veiligheidsvergroting. De Lijst Fortuyn verwelkomt daarom dit wetsvoorstel waarmee Nederland weer een stap zet op de weg naar een effectievere handhaving van de openbare orde en veiligheid. Echter, de vraag is, zoals daarnet ook al is gezegd, of het om een draagplicht gaat of om een toonplicht. In België en Frankrijk geldt de toonplicht. Daar kan een agent dus op elk moment vragen om iemands identiteit. Als ik het goed lees, zal hier de draagplicht gelden. Dat betekent dat er niet op elk gewenst moment door een politieambtenaar kan worden gevraagd naar de identiteit. Als inderdaad dit voorbehoud wordt gemaakt, vind ik dat getuigen van wantrouwen in de Nederlandse politie. Je moet er immers van kunnen uitgaan dat een agent niet zomaar om iemands identiteit vraagt, maar dat alleen doet als er zonder meer reden voor is. Wij vinden ook dat de minister in dat opzicht te veel hinkt op twee gedachten. Aan de ene kant mag er wel om de identiteit worden gevraagd als er sprake is van een strafbaar feit, maar aan de andere kant mag het in een aantal gevallen weer niet, zo schrijft de minister in de toelichting op het wetsvoorstel. Dat lijkt voort te komen uit angst voor stigmatisering van bijvoorbeeld allochtonen die bij at random controles vaak het slachtof-



fer zouden kunnen worden. Mijn fractie vindt die angst onnodig. Daarbij is het ook niet zo vreemd als je weet dat allochtonen nu al veel vaker worden gecontroleerd op hun identiteit. Waar de statistieken ons leren dat bijvoorbeeld Marokkaanse jongeren vijf keer vaker te maken hebben met criminaliteit dan autochtone jongeren, is het niet gek als uit de cijfers zal blijken dat allochtonen veel vaker om hun identiteit zal worden gevraagd. Datzelfde geldt wat de strijd tegen de illegaliteit betreft. Dat is een gigantisch probleem in de grote steden in Nederland. Het is een pressing social need, zoals het EVRM het omschrijft. Dat zal immers direct van toepassing zijn op niet-Nederlanders. Ook in dat licht is het van belang om het te zeggen. Het is volgens de LPF juist noodzakelijk dat de wet wordt toegepast om de strijd tegen illegaliteit te voeren. Als je ervan uitgaat dat er een 120.000 tot 160.000 illegalen zijn en dat die zorgen voor een gigantisch probleem en druk op de grote steden in Nederland, dan vind ik het opmerkelijk te lezen dat volgens de minister niet uit te sluiten is dat deze wet zal worden gebruikt om de rechtmatigheid van verblijf in Nederland te controleren. Alsof het een soort bijeffect is om illegalen het land uit te krijgen. Het lijkt mij de expliciete opzet van deze wet om dat voor elkaar te krijgen. Vindt de minister met de LPF-fractie dat in buurten waarvan bekend is dat er zich veel illegalen bevinden extra identiteitscontroles kunnen worden uitgevoerd op basis van dit wetsvoorstel?

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): Met dit wetsvoorstel wordt toch juist een uitbreiding gegeven naar het terrein van de openbareorde-handhaving? Datgene wat u wilt, namelijk het vragen van papieren in het kader van de Vreemdelingenwet, kon allang. Ik begrijp niet waarom u expliciet aan dit wetsvoorstel de hoop verbindt dat het vooral zal worden gebruikt om illegalen het land uit te zetten, terwijl wij daarvoor al de Vreemdelingenwet hebben.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks): Vindt de heer Eerdmans dat straks in Nederland iedereen met een kleur om zijn identiteitsbewijs moet worden gevraagd omdat hij mogelijk een illegaal is? Is dat zijn doel?

De heer **Wolfsen** (PvdA): Net als de heer Rouvoet ben ik een beetje verbaasd over de woorden van de heer Eerdmans, omdat in de brief van Korthals juist staat dat het op het punt van strafbare feiten en dergelijke geen enkele toegevoegde waarde heeft. Daar gaat het wetsvoorstel helemaal niet over. Korthals heeft uitvoerig gemotiveerd dat het op het gebied van het strafrecht geen toegevoegde waarde heeft. Ik hoop dat de heer Eerdmans dat heeft gelezen. Ik vind het gek dat hij de suggestie wekt alsof het wel over strafbare feiten zou gaan.

De heer **Eerdmans** (LPF): Het gaat niet om een strafbaar feit. Het gaat om illegaliteit. Als de politie jongeren en anderen kan aanspreken op hun identiteit en als dan blijkt dat deze mensen illegaal in Nederland verblijven, is het pure winst dat de politie naar hun identiteit kan vragen. Dat dit wetsvoorstel wet geworden zijnde met zich kan brengen dat agenten groepen jongeren controleren en dan kunnen vaststellen dat mensen illegaal in Nederland verblijven, vind ik dat een zeer prettige bijkomstigheid van de wet.

De heer **Wolfsen** (PvdA): Kent u de brief van Korthals? Hebt u die gelezen? Bent u het dan volstrekt oneens met die conclusies?

De heer **Eerdmans** (LPF): U kunt toch niet zeggen dat dit wetsvoorstel er niet toe zou mogen leiden dat er meer illegalen worden opgespoord in bijvoorbeeld Rotterdam? Mevrouw Vos zei dat wij iedereen met een kleur het land gaan uitzetten.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks): Ik vroeg of iedereen met een kleur zal worden gevraagd om zijn identiteitsbewijs.

De heer **Eerdmans** (LPF): Wij gaan iedereen vragen om z'n identiteitsbewijs. Als er illegalen tussen zitten gaan ze het land uit, maar niet iedere illegaal heeft een kleur.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks): U wilt expliciet dit middel inzetten om illegaliteit te bestrijden. Mijn vraag is hoe u dat wilt gaan doen. Hoe moet de politie bedenken wie er illegaal is? Ik proef een beetje uit uw woorden dat het vaak...

De heer **Eerdmans** (LPF): Wij pleiten

voor identiteitscontroles in buurten in de grote steden waarvan wij weten dat er veel illegalen huizen. Ik verwijs bijvoorbeeld naar deze problematiek in Rotterdam. Als je daar intensief controleert, zou je wel eens op veel meer illegaliteit kunnen stuiten.

Mevrouw **Griffith** (VVD): Ik probeer te achterhalen waarop de heer Eerdmans zijn redenering baseert. De basis van de wet is dat alleen naar je identiteit mag worden gevraagd in het kader van een redelijke uitoefening van je functie.

De heer **Eerdmans** (LPF): En de openbare orde.

Mevrouw **Griffith** (VVD): De heer Eerdmans geeft hier nu een draai aan door te zeggen: wij gaan iedereen controleren. Kan hij aangeven wat de basis is van zijn redenering?

De heer **Eerdmans** (LPF): Ik waarschuw ervoor dat wij niet de fout moeten maken dat wij voorspellen welke inschatting de politie maakt. De opsporingsambtenaren bepalen of iemand om zijn identiteit wordt gevraagd. Zij zullen dit niet alleen doen als zij het vermoeden hebben van strafbare feiten, maar juist ook in gevallen waarin zij denken dat het nuttig is om de identiteit van iemand vast te stellen. Dit kan zich uitbreiden naar de illegaliteit en naar andere zaken waarin de politie het vermoeden heeft dat er iets niet klopt.

Mevrouw **Griffith** (VVD): Heeft u de stukken gelezen?

De heer **De Wit** (SP): Vergist de heer Eerdmans zich niet in de uitoefening van de bevoegdheid? De wet spreekt over "redelijkerwijs noodzakelijk" voor de uitoefening van de taak. Hij spreekt over de controle van woningen en wijken. Is dit een taak van de politie? Als iedereen kan worden aangehouden en om papieren kan worden gevraagd, gaan wij naar een algemene verplichting. Dit gaat veel verder dan de wet.

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): Ik vind het niet goed dat de heer Eerdmans de indruk wekt dat de politie na de aanneming van deze wet de wijken kan ingaan om eens te kijken hoeveel illegalen er rond lopen

of wonen. Dit is niet de strekking van dit wetsvoorstel. Als hij dit wil bereiken, moet hij een initiatiefwetsvoorstel indienen. Hij zal mij dan op zijn weg vinden en misschien ook wel anderen. Hoe dan ook, dat is niet de strekking van dit wetsvoorstel. Wij spreken nu over dit wetsvoorstel dat een rol kan vervullen in de handhaving van de openbare orde. De heer Eerdmans zit er met zijn analyse echter naast.

De heer **Eerdmans** (LPF): Ik ben het met beide sprekers eens; wij zouden graag zien dat dit wetsvoorstel verder gaat.

Deze wet zal het mogelijk maken dat potentiële rel- of hangjongeren of onruststokers hun identiteit moeten prijs geven aan de politie. Dit brengt mij op de leeftijdsgrens; de identificatieplicht gaat gelden voor personen vanaf 14 jaar. Het is mijn fractie niet duidelijk waarop deze grens is gebaseerd. Eerder werd er gesproken over een leeftijdsgrens van 12 jaar en wij zijn er voorstander van dat die leeftijdsgrens wordt gekozen. Op de leeftijd van 12 jaar maken jongeren de overstap van de basisschool naar het middelbaar onderwijs. In het middelbaar onderwijs komen zij in contact met veel oudere leerlingen. Sommigen kunnen terecht komen in een ander sociaal milieu waarin volwassen daden en misdaden plaatsvinden waarbij zij ook al op die leeftijd betrokken kunnen worden. Wij zijn dus voorstander van een identificatieplicht vanaf 12 jaar. Die past trouwens ook beter in het systeem van het Nederlandse strafrecht. Immers, jongeren vallen vanaf 12 jaar onder het jeugdstrafrecht. Ik hoor mijn buurvrouw nu zuchten, maar ik raad iedereen aan om eens in Rotterdam te gaan kijken wat jongeren op 12-jarige leeftijd al uithalen. Misschien moeten de theorieboeken eens aan de kant worden geschoven om te zien wat er in de praktijk gebeurt.

Wat mag een politieagent doen als hij twijfelt over de leeftijd die wordt opgegeven als hij een jongere aanhoudt? Wat kan hij doen als hij denkt dat de jongere liegt over zijn of haar leeftijd? Mag hij hem of haar dan ter verificatie meenemen naar het bureau?

België, Duitsland en Frankrijk kennen een aparte identiteitskaart. In Nederland is daar niet voor gekozen, naar ik heb begrepen vooral uit het

oogpunt van de kosten. Een identiteitskaart heeft veel voordelen. Zo komt er een einde aan de onduidelijkheid over de vraag wat nu wel en wat niet als identiteitsbewijs kan gelden. Zou het – ook gelet op de ontwikkelingen in het buitenland – niet beter en sneller zijn om over te stappen op de identiteitskaart? Ik kom tot slot te spreken over de sancties. Wat stelt de minister voor als sanctie op het niet voldoen aan deze identificatieplicht? Hij komt met een boete van €2250 voor degenen die hun identiteit niet willen prijsgeven. Laten wij mensen die niet voldoen aan de identificatieplicht, lopen met een boete van €2250? Dat lijkt mij niet de bedoeling. Daarom stellen wij voor om, net als in het burgerlijk recht, de mogelijkheid te scheppen om iemand die zijn identiteit niet prijs wil geven, te gijzelen. Dat gebeurt ook met mensen die hun huur niet willen betalen. Wat mijn fractie betreft zou de gijzeling enkele weken mogen duren en misschien wel zo lang de identiteit niet wordt prijsgegeven. Als de sanctie een boete van €2250 is, dan valt er verder niets aan te doen als mensen hardnekkig blijven weigeren hun naam te geven.

Mevrouw **Griffith** (VVD): Kent u de door minister Donner aangehaalde uitspraak van het Europese hof, waarin op deze materie wordt ingegaan?

De heer **Eerdmans** (LPF): Nee, leg mij dat maar voor.

Mevrouw **Griffith** (VVD): Dit lijkt mij daarvoor niet de gelegenheid.

De heer **Eerdmans** (LPF): Hier word ik een beetje moe van. Probeer eens mee te gaan in mijn betoog en probeer daar eens een reactie op te geven! Ik vind het zeer vermoeiend dat iedereen steeds probeert uit te vinden wie welk stukje heeft gelezen.

De **voorzitter**: Dat is nu eenmaal ons werk.

De heer **Eerdmans** (LPF): Nee, dat is ons werk niet. Volgens mij gaat het om het oplossen van problemen.

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): Stelt de heer Eerdmans serieus voor om vanaf 14 jaar – en wat de LPF-fractie betreft vanaf 12 jaar – over te gaan tot gijzeling als iemand

zijn papieren niet kan laten zien? Lost hij dan ook het cellentekort op?

De heer **Eerdmans** (LPF): Het is een serieus voorstel.

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): Vindt u gijzeling in verhouding staan tot het delict?

De heer **Eerdmans** (LPF): In voorkomende gevallen.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks): In welke gevallen?

De heer **Eerdmans** (LPF): Die kan ik niet voor u op tafel leggen, mevrouw Vos. Het zou heel goed kunnen dat de politie in een bepaald geval iemands identiteit wil weten, terwijl betrokkene blijft weigeren om zijn naam te geven. Je kunt dan op je hoofd gaan staan of je kunt proberen daar iets op te verzinnen. Een oplossing zou kunnen zijn om iemand, net als in het burgerlijk recht, mee te nemen naar het bureau en vast te houden tot de identiteit wel beschikbaar komt. Anders hebben wij met kolderwetgeving te maken, omdat wij geen enkele sanctie hebben om ervoor te zorgen dat mensen zich eraan houden. Hoe wilt u dat probleem oplossen?

De heer **De Wit** (SP): Voorzitter. Het voorstel van de minister houdt het controleren in van de identiteit van burgers wanneer de politie dat redelijkerwijs noodzakelijk vindt in het kader van de uitoefening van haar taak. Dat gaat verder dan de bevoegdheden die wij nu kennen, zoals wij allemaal weten. Op dit moment is er in een aantal limitatief opgesomde gevallen een identificatieplicht. Niet alleen politieambtenaren krijgen deze bevoegdheid, maar ook bijzondere opsporingsambtenaren en toezichthouders. Ook mij is de toon- en draagplicht opgevallen op bladzijde 1 van de memorie van toelichting. In feite komt een toonplicht neer op een draagplicht, want je krijgt een boete als je geen identificatiebewijs kunt tonen. Kan de minister deze passage in de memorie van toelichting toelichten? Gaat het uitdrukkelijk om een draag- en toonplicht? Wij zijn al bijna twintig jaar bezig met de identificatieplicht. Het kabinet-Kok II kwam eind 2001 met de notitie De beperkte uitbreiding

van de identificatieplicht. Dat was opmerkelijk omdat die notitie verscheen na de dramatische aanslagen in de Verenigde Staten van 11 september. Desondanks werd in dat rapport uitdrukkelijk vastgelegd dat wij nog steeds dienen uit te gaan van een beperkte identificatieplicht. Bovendien werd gesteld dat het moest gaan om mensen die mogelijk als verdachte konden gaan fungeren. Dit voorstel van deze minister is in feite een trendbreuk omdat het niet meer alleen gaat om mensen die als potentiële verdachten worden beschouwd. Het voorstel gaat in die zin verder dat er ook gebruik gemaakt kan worden van de identificatieplicht in het kader van de openbare orde of de hulpverlening. Waarom is deze uitbreiding nodig? De minister noemt in de memorie van toelichting het element veiligheid. Desgevraagd zei hij: binnen mijn ministerie zijn er geen cijfers die kunnen aantonen wat een uitbreiding van de identificatieplicht aan extra veiligheid oplevert. Dat is merkwaardig. Aan de ene kant zegt de minister dat het veiliger wordt door de identificatieplicht, maar hij kan dit niet bewijzen. Ik heb zelf kennis genomen van een rapport uit het Verenigd Koninkrijk, namelijk International comparisons of criminal justice statistics 1999. Dit rapport is verschenen in mei 2001. In dit rapport wordt gekeken naar een aantal delicten, zoals geweldsdelicten, diefstal en slachtofferschap. Vervolgens worden cijfers uit onder andere België, Duitsland, Frankrijk en Spanje met elkaar vergeleken. Een aantal van deze landen kent een algemene identificatieplicht. Opmerkelijk is dat uit het rapport niet geconcludeerd kan worden dat het aanzienlijk veiliger is in landen die een algemene identificatieplicht kennen. Sterker nog: de cijfers wijzen er op dat er geen verband bestaat tussen die twee elementen. Kent de minister dit onderzoek? Wat vindt hij van de conclusie dat je die relatie niet één op één kunt leggen. De Nederlandse Orde van advocaten, het College bescherming persoonsgegevens en de Vereniging voor rechtspraak zijn van mening dat alleen verbetering van de veiligheid een argument kan zijn om de identificatieplicht uit te breiden. Dit verband is door de minister niet aangetoond. Juist de mensen die wij zouden willen betrappen omdat zij slechte

dingen in de zin hebben, zoals terroristen en criminelen, zullen zorgen voor identiteitsbewijzen, desnoods vervalst. Ook in dit geval is de relatie met veiligheid moeilijk te leggen. In het wetsvoorstel schrijft de minister dat de politie gebruik mag maken van deze bevoegdheden als dat redelijkerwijs noodzakelijk is voor de uitoefening van haar taak. Ik vind dat een vage omschrijving en het is de vraag of de rechter daar bij toetsing mee uit de voeten kan. Het is immers denkbaar dat er sprake is van misbruik. Het voorbeeld dat ik tot mijn verrassing aantrof in de toelichting van de minister, namelijk dat er bij demonstraties of vakbondsacties kan worden opgetreden wanneer de politie denkt dat het uit de hand gaat lopen, vond ik merkwaardig. Oud-minister van Justitie Korthals heeft voor dit soort zaken een oplossing gezocht in bestuurlijke ophouding. Bij dit soort dreigende situaties heeft de overheid de mogelijkheid om mensen even apart te zetten. Het is de vraag of het voorstel van de minister echt nieuw is. Bovendien wordt op de grens gelopen van de aantasting van vrijheden die in de Grondwet en het EVRM zijn vastgelegd, zoals de vrijheid van meningsuiting, de vrijheid van vereniging en vergadering en de vrijheid van godsdienst.

Mevrouw **Griffith** (VVD): Wat bedoelt de heer De Wit met zijn vraag of het voorstel van de minister echt nieuw is?

De heer **De Wit** (SP): Wij kennen de bestuurlijke ophouding al. De minister wil mensen bij dreigende wanordelijkheden aanhouden en vragen naar hun identiteit. Hebben wij die bevoegdheid wel nodig? Voorheen was de redenering bij dit soort situaties altijd: wij zetten de mensen in de kelder of de catacomben van een voetbalstadion en dan is het probleem even opgelost. Dit is wel iets nieuws, maar voor mij is de vraag of het noodzakelijk is.

De **voorzitter**: U hebt nog één minuut spreektijd om uw betoog af te ronden.

De heer **De Wit** (SP): Dat komt mij heel slecht uit. Ik hoop dat u mij enige ruimte geeft, omdat wij hier met wetgeving bezig zijn. Welnu, ook over artikel 8 van het Europese Verdrag heb ik een aantal

vragen. Mijns inziens wordt in de memorie van toelichting niet gemotiveerd waarom er met het oog op dat artikel 8 sprake is van een noodzakelijke ingreep, die voortkomt uit "pressing social need". De minister is daar dus niet duidelijk in. Het Europese Hof is daar wel heel duidelijk in: er moet aan een aantal elementen voldaan zijn. Ik noem een "legitimate aim", de "pressing social need" en de noodzakelijkheid in een democratische staat. Die elementen vind ik onvoldoende terug in de stukken. De minister zegt alleen dat de maatschappij complexer is geworden, dat er meer allochtonen zijn gekomen en dat er geschakeerde bevolkingsgroepen zijn. Dat was echter ook al het geval, toen minister Korthals in 2001 de notitie schreef. Dit is dus helemaal niets nieuws. Minister Korthals koos voor het behoud van de huidige situatie, maar deze minister kiest voor een uitbreiding van de bevoegdheden. De vraag is dus hoe dit beoordeeld moet worden tegen de achtergrond van de zware criteria in het EVRM. Wat de uitoefening van de bevoegdheden betreft, is er van verschillende kanten al gewezen op het risico van selectief toepassen en van discriminatie. Er is verwezen naar het optreden van de Antwerpse politie in België. Ik wil verwijzen naar het optreden van de politie in Frankrijk in de regio waar Le Pen oppermachtig is. Het Landelijk bureau racismebestrijding verwijst ook naar die praktijken en waarschuwt dat wij moeten voorkomen dat de uitgebreidere bevoegdheden van de politie misbruikt worden voor discriminatie en stigmatisering. Graag verneem ik hierover het oordeel van de minister. Wat vindt hij van de suggestie van het Landelijk bureau racismebestrijding om een soort toetsingscommissie, overeenkomstig die in België, in het leven te troepen, waardoor het optreden van de politie beoordeeld kan worden? Dat gaat dus verder dan de klachtenprocedure waarnaar de minister verwijst. In de schriftelijke inbreng heb ik een opmerking gemaakt over een toekomstige welig tierende handel in gestolen en vervalste papieren. De minister denkt dat hiervan geen sprake zal zijn. Ik wijs op het feit dat mensen op alle mogelijke plekken kunnen worden aangehouden. Ik begrijp dat de identificatieplicht onder het strafrecht valt. Wanneer ik word aangehouden en ik weiger aan

de identificatieplicht te voldoen, dan krijg ik een boete. Ik neem aan dat dit in eerste instantie een transactie wordt. Als ik de boete niet betaal, zal ik voor moeten komen, zo neem ik aan. Ik zal dan bij de rechter uitgebreid de vragen stellen waarom dit nodig was, of het proportioneel was, of het effectief was en of deze wet niet in strijd is met het EVRM. Heeft de minister met dit soort effecten rekening gehouden? Naast het onderbrengen bij het strafrecht en het opleggen van een boete, kunnen wij dus verwachten dat deze zaken uitgebreid bij de rechter zullen voorkomen.

Ik heb twee amendementen ingediend. Het ene gaat over de leeftijdsgrens. Ik vind dat die verhoogd moet worden naar 16 jaar. Ik heb daarbij gekeken naar de regels in andere landen. De Commissie voor de bescherming van persoonsgegevens suggereert dat ook. In Nederland vormt de leeftijd van 16 jaar inderdaad een soort drempel. Mensen gaan dan veel meer als zelfstandige persoon aan het maatschappelijke leven deelnemen. Het ligt dan ook veel meer voor de hand om de leeftijdsgrens daaraan te koppelen dan aan het argument van de minister dat men tegenwoordig vanaf 15 jaar ook al "crimineel" is. Het tweede amendement gaat over de hoogte van de boete. De boete vind ik heel erg hoog, al is er een maximumbedrag genoemd. Mijn amendement strekt ertoe om de boete onder te brengen in de eerste categorie. Die komt dan altijd nog uit bij ruim f 400, €225.

Mevrouw **Van der Laan** (D66): Voorzitter. Ik weet niet of ik in het vervolg terughoudend met interrupties zal zijn, want ik kreeg geen kans meer om te interrumperen in het betoeg van de heer De Wit. Misschien komt het nog goed. Voorzitter. Mevrouw Griffith heeft al aan de voorgeschiedenis gerefereerd van de motie-Nicolai/Dittrich/Van de Camp uit 2000, waarin om een onderzoek ter zake wordt gevraagd. Het is verheugend om te constateren dat er nu een wetsvoorstel is. Allereerst vestig ik de aandacht op enkele punten die wij als belangrijk en positief aanmerken. Daarna plaats ik wat kritische kanttekeningen en stel ik enkele vragen. Wij zijn er heel tevreden over dat er over drie jaar een evaluatie komt, waarin met name de vraag over de leeftijd aan

de orde is. D66 vond de leeftijd van 12 jaar te jong; 14 jaar kan redelijk zijn. Toch is het de vraag of het wel echt nodig is. Vandaar dat wij dit heel belangrijke element willen laten meewegen bij de evaluatie. Het is buitengewoon goed dat niet zo maar iedereen om een identiteitsbewijs wordt gevraagd, dus dat daarvoor een concrete aanleiding moet zijn. Desondanks zal dat in de praktijk problemen opleveren. Het is ook belangrijk dat er heel duidelijk in de wet staat dat het niet de bedoeling is om andere rechten in te perken. Hierbij denk ik aan het recht op demonstratie. Dat mag niet de bedoeling, maar zeker niet het gevolg zijn van deze wetgeving. Er staat duidelijk een paar keer in het voorstel dat handhaving van de identificatieplicht geen doel op zich moet worden, maar dat het echt in dienst moet staan van veiligheidsdoelen. Dat is precies ook de benadering die D66 wil kiezen. Het mag niet zo zijn dat de politie, die zich moet bezig houden met belangrijke opsporingstaken, hierdoor wordt afgeleid. Nogmaals, het is dus heel goed dat dit nadrukkelijk in de wet staat. Wij vinden het ook heel erg belangrijk dat er een inventarisatie van de klachten komt. Dit is toegezegd in de nota naar aanleiding van het verslag. Die inventarisatie zal worden betrokken bij de evaluatie. Wij weten dan wat de problemen zijn.

Ik kom toe aan mijn kritische kanttekeningen. De fractie van D66 vindt de doelstellingen een beetje vaag. Wat wil men nu precies gaan doen en wat wil men precies bereiken? Er zijn slechts enkele concrete voorbeelden genoemd: burenruzie, dreigende ordeverstoringen en mogelijkheid van terroristische acties. Wij moeten dit uitleggen aan de burgers, omdat er bij hen heel veel twijfels zijn. Het is dan ook belangrijk om met een paar echt goede concrete voorbeelden te komen van situaties waarin het gezag, de politie, in de huidige omstandigheden niets kan doen, maar wel in de met name genoemde gevallen. Aan de hand daarvan kan de noodzaak van deze wetgeving aan de burgers uitgelegd worden. Zijn er geen betere voorbeelden te bedenken? De heer Wolfsen sprak al over de bijrijders in een auto. Wij vragen ons af of andere verschijnselen niet gemakkelijker

aangepakt kunnen worden. Ik denk aan mensen die illegalen in dienst hebben, alsook mensensmokkelaars en huisjesmelkers. Het is niet het doel van de wet, maar je kunt je voorstellen dat er bijkomende redenen zijn. Zo kan het zijn dat er om een bepaalde reden ergens een inval wordt gedaan en dat daarbij ook blijkt dat er illegalen werkzaam zijn. Als er bij de naleving van een wet om iemands identiteitsbewijs wordt gevraagd, kan men er achter komen dat er nog andere dingen spelen. Ziet de regering in dit opzicht een toegevoegde waarde aan dit wetsvoorstel in die zin dat zij de voorbeelden die ik noemde als bijkomend verschijnsel wil aanpakken of wil de regering zich beperken tot de paar voorbeelden die zij heeft genoemd?

Als de reikwijdte van het wetsvoorstel groter is, kunnen wij daarbij dan niet wat concretere doelstellingen formuleren? Immers, er wordt een vrij vergaande maatregel voorgesteld, dus daar horen ook hogere ambities bij. Daar in het buitenland onduidelijk is op welke wijze een dergelijke maatregel bijdraagt aan preventie van criminaliteit, vragen wij ons af of niet op de een of andere manier in deze wet verwoord kan worden dat onze doelstelling is dat het daartoe bijdraagt. Dit moet ook meetbaar gemaakt kunnen worden.

Voorts is er de kernvraag wat een redelijke toepassing is en wat het passende gebruik is. Veel collega's hebben dit al naar voren gebracht. Wij zien ook dat het risico van racisme bestaat. Ik heb een hele tijd in België gewoond en daar ben ik nooit om een identiteitsbewijs gevraagd, tenzij ik met donkere vrienden op stap was. Je mag hopen dat de Nederlandse politie niet dezelfde instelling heeft als de Belgische politie. Overigens hoor je dezelfde verhalen over de politie in Frankrijk. Het zou heel jammer zijn, als een dergelijke ontwikkeling zich in Nederland voordeed. Ik vraag mij af hoe je, behalve met een paar mooie woorden in een nota, kunt voorkomen dat het toch die kant uit gaat. Wat dat betreft is het heel belangrijk dat men die klachtenprocedure goed bijhoudt en dat men goed bijhoudt of er racistische oogmerken zijn. Wij moeten dat heel goed in de gaten houden, ook met het oog op de evaluatie.

De D66-fractie staat ook zeer sympathiek tegenover de suggestie van het Landelijk Bureau ter bestrijding van Rassendiscriminatie om bijvoorbeeld bij grootschalige acties brochures uit te delen, waarin informatie over de rechten en de toegang tot de klachtenprocedure is opgenomen. Is de regering bereid dit voorstel over te nemen? Ook in de voorlichtingscampagne moet duidelijk worden wat de rechten van mensen zijn en wat zij kunnen doen als zij vinden dat een agent volledig ten onrechte om een identiteitsbewijs heeft gevraagd.

Moet er vervolgens niet een duidelijker controlemechanisme zijn, ook intern bij de politie? Ik neem aan dat er al iets is waardoor men dwingt tot zelfreflectie, ook naar aanleiding van eventuele binnengekomen klachten. Hoe ziet men dit in de praktijk en kan er ook een evaluatie komen?

De criteria voor de evaluatie staan nog niet vast. Wij vinden het belangrijk dat niet lopende het proces wordt besloten wat de criteria zijn. Die moeten echt van tevoren worden vastgesteld. Wij hebben een paar suggesties. Draagt het bij aan criminaliteitspreventie en aan de opheldering van strafbare feiten? Vermindert de illegaliteit? Wat is het aantal klachten? Is sprake van racisme in de toepassing? Is de leeftijdsgrens nuttig?

De heer **De Wit** (SP): Mevrouw Van der Laan noemt nu al een aantal criteria. Vindt zij drie jaar niet een lange periode voor de evaluatie? Moet die periode niet korter worden?

Mevrouw **Van der Laan** (D66): Ik vind dat een goede vraag. Misschien moeten we die doorspelen naar de regering, want ik heb die termijn van drie jaar niet verzonden. Drie jaar is inderdaad heel lang. Ik kan mij ook voorstellen dat er tussentijds zaken naar buiten komen en dat de Kamer ook tussentijds vragen stelt, zeker als blijkt dat er excessen zijn of dat zaken misgaan. Deze Kamer kennende, zal men niet al te terughoudend zijn. Er is misschien iets voor te zeggen om de evaluatie eerder te houden.

Verschillende fracties hebben de vraag gesteld of er niet één identiteitsbewijs moet komen. Natuurlijk worden er verschillende eisen gesteld aan een rijbewijs, een paspoort en cetera, maar er zijn

mensen die al deze documenten hebben. Het zou erg handig zijn als je die op een of andere manier kunt samenvoegen. Gezien de verschillende ontwikkelingen in de modernisering van identiteitsbewijzen, vraag ik mij af of het niet sneller kan en of wij echt moeten wachten op de evaluatie. De D66-fractie zou dan graag zien dat de donorgegevens meteen erbij worden opgenomen. Dan zijn wij daar ook in een keer vanaf.

Ik sluit aan bij de vragen die ook door de collega's zijn gesteld over de kosten. Er zijn mensen die nooit een rijbewijs hebben gehaald en die nooit reizen. Is dit ook meegenomen in de koopkrachtplaatjes van minister De Geus? Voor een gezin van twee volwassenen en drie kinderen boven veertien jaar gaat het om €140 extra. Dat is niet niks. Hoe moet dat straks voor de mensen die van een minimuminkomen moeten zien rond te komen?

Mevrouw **Vos** (GroenLinks): Steunt de D66-fractie dit wetsvoorstel?

Mevrouw Van der Laan heeft aangegeven dat voor haar onduidelijk is wat de meerwaarde is van het wetsvoorstel. Hoe is dat met elkaar te rijmen?

Mevrouw **Van der Laan** (D66): Wij steunen het idee om de identificatieplicht uit te breiden. Zelf zien wij voorbeelden, die niet zijn genoemd, dat het heel raar is dat men in die gevallen niet kan optreden. Denk aan het voorbeeld dat een auto wordt aangehouden waarin allerlei figuren zitten die men toch wel verdacht vindt, maar waarbij men alleen de chauffeur kan aanpakken wegens een snelheidsovertreding. En later blijkt dan dat zij op weg waren naar een misdrijf. In dergelijke zaken moet het uitgebreider kunnen dan nu. Het is heel belangrijk dat niet alleen wij, die de teksten hebben doorgenomen, dat zien, maar dat het ook breder wordt gedragen. Wij hebben allen e-mails ontvangen en kennisgenomen van de zorgen onder de bevolking. Communicatie is heel belangrijk, zodat men echt de meerwaarde ervan inziet. Ik begrijp de voorbeelden van de burenruzie en de dreigende ordeverstoringen wel, maar zij moeten naar buiten toe wat duidelijker worden gebracht. De mogelijkheid van terroristische acties ziet natuurlijk iedereen. Als je weet dat er iets dreigt, is het alleen de

vraag of de oplossing is om een hele buurt af te sluiten en iedereen te controleren. Ik wil dus een paar concrete voorbeelden van de regering die voor iedereen begrijpelijk maken wat wij precies voor ogen moeten hebben. Voor de D66-fractie is duidelijk dat een uitbreiding van de identificatieplicht kan bijdragen aan de veiligheid en zeker het gevoel van veiligheid.

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): Mevrouw de voorzitter. De opmerking van mevrouw Van der Laan over de koopkrachtplaatjes van minister De Geus brachten mij in de verleiding om het weer daarover te hebben. Ik heb die echter met kracht weerstaan. Ik zal het hebben over dit onderwerp, dat op de agenda staat. Zoals eigenlijk bij alle wetsvoorstellen en maatregelen die gericht zijn op een betere en meer effectieve bestrijding van criminaliteit, op rechtshandhaving en op het tegengaan van openbare ordeverstoringen, is de doelstelling van dit wetsvoorstel sympathiek. Het is wat obligaats om ermee te beginnen of dat wordt het althans, omdat wij juist in deze maand een aantal wetsvoorstellen behandelen die daaraan iets toevoegen. Zoals ik al bij eerdere wetsvoorstellen heb gezegd: het feit dat de doelstelling sympathiek is, maakt mij nog niet enthousiast over de middelen die worden ingezet. Dat speelde bij het wetsvoorstel voor twee op één cel, alhoewel dat minder zwaar lag dan bij de stelselmatige dader. Het speelt ook zeker bij de uitbreiding van de identificatieplicht. Het gaat om het opleggen van een last aan de burgers. Dat kan en daar zijn mogelijkheden voor, maar het moet voldoende onderbouwd zijn. Er moeten voldoende redenen en er moet voldoende aanleiding zijn om tot zo'n uitbreiding over te gaan. Het is aan de regering om dit aannemelijk te maken.

Tot nu toe is het voor mij nog niet aannemelijk gemaakt dat dit wetsvoorstel een daadwerkelijke meerwaarde oplevert. Ik zal aangeven waarom ik daarbij aarzelingen heb. Ik zeg er vast bij, zoals ook in het verslag staat, dat niet zozeer het punt van de inbreuk op de privacy ons doet aarzelen. Dat is in de huidige situatie met de mogelijkheden voor identificatieplicht en het vragen van een identiteitsbewijs al aan de orde. Die afweging

hebben wij al gemaakt. Het is niet zozeer de uitbreiding die ons doet aarzelen over de privacy als wel de vraag of het een wezenlijke toevoeging is aan het instrumentarium van politie en justitie. Daar moet het om gaan, wil dit wetsvoorstel op onze steun kunnen rekenen. Tot nu toe ben ik er niet van overtuigd dat wij de burgers moeten opzadelen met een uitbreiding van de identificatieplicht met een toonplicht, die materieel uitwerkt als een draagplicht.

De heer Eerdmans zei dat de uitbreiding een instrument is voor vergroting van de effectiviteit. Dat valt nog te bezien. De minister heeft in antwoord op onze vragen gesteld dat je daarover eigenlijk geen prognose kan geven. Ook in het buitenland, waar al langer met zelfs een algemene identificatieplicht wordt gewerkt, zijn geen afzonderlijke evaluaties van het instrument bekend. Wij weten dus niet of het effectief zal zijn. Het is een beetje een schatting dat het ons zou kunnen helpen. Het wordt niet aannemelijk gemaakt in de stukken. Uit de nota naar aanleiding van het verslag begrijp ik ook dat het lastig is om daarop een afzonderlijk evaluatie-instrument toe te passen. Als je helemaal geen idee hebt of het helpt, is de vraag of je tot die uitbreiding moet overgaan. Je moet dan wel een groot geloof hebben in de werking van het instrument.

De vraag is of deze uitbreiding een wezenlijke toevoeging aan het instrumentarium oplevert. Er zijn immers al een aantal verplichtingen tot identificatie, tot legitimatie en het geven van je identiteit, bijvoorbeeld op het werk, bij financiële transacties en in situaties waarin sprake kan zijn van verstoring van de openbare orde, zoals bij voetbalrellen. Daarnaast is er de bestuurlijke ophouding. De vraag is dus of dit voorstel een meerwaarde heeft. Als er inderdaad een meerwaarde is, is de vraag waarom wordt gekozen voor een halfweg oplossing van wel een toonplicht, maar geen draagplicht. Als ik de stukken op mij laat inwerken, voel ik een voortdurende krampachtige houding bij de regering om te vermijden dat wij over een algemene identificatieplicht spreken. Tot haar en mijn verrassing ben ik het ook zeer met mevrouw Griffith eens. Zij vatte het kort en bondig samen. Het is maar hoe je het beestje noemt. Het beestje moet

een naam hebben en de regering heeft ervoor gekozen om het beestje niet "algemene identificatieplicht" te noemen, maar dat is het eigenlijk wel. Dat blijkt ook uit de stukken. Niet alleen op pagina 1 van de memorie van toelichting, maar ook op pagina 6 wordt er onbekommerd gesproken over het dragen en het tonen. Een plicht tot het dragen en tonen zit er toch echt onder. Die plicht kan de regering er naar aanleiding van het commentaar van de Raad van State uitgehaald hebben – niet consequent – maar de gedachte is niet weg, dat is heel duidelijk. Ik denk dat mevrouw Griffith meer gelijk heeft dan mij lief is en dat het een algemene identificatieplicht is, maar wij noemen het niet zo. Het komt echter wel heel dicht in de buurt.

De heer **Eerdmans** (LPF): De heer Rouvoet vraagt zich af, wat de effectiviteit kan zijn. Hoe beoordeelt hij dan de ervaringen met de Wet op de identificatieplicht in het openbaar vervoer waarmee wij sinds 1994 te maken hebben? De politie wordt ontlast omdat het controleren van zwartrijders ook in het openbaar vervoer zelf kan geschieden. Daarmee is toch een aanzienlijke winst geboekt?

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): Daarmee hebben wij destijds ook ingestemd. Nu is de vraag, of deze uitbreiding een meerwaarde heeft. Daarom hebben wij gevraagd of het geëvalueerd kan worden en of er prognoses te geven zijn met betrekking tot de effecten. De minister zegt dat die niet goed te geven zijn en dat in landen met een algemene identificatieplicht geen afzonderlijke evaluaties van die uitbreiding bekend zijn. Daar ligt o.a. mijn aarzeling of wij het wel moeten doen. Om het wetsvoorstel te kunnen steunen, wil ik graag meer zekerheid hebben dat het echt ertoe bijdraagt om de boel in de hand te kunnen houden. Nogmaals, zover ben ik nog niet. Ik zei al even dat er materieel sprake is van een draagplicht. Uiteindelijk moet men het identiteitsbewijs wel kunnen tonen wanneer erom gevraagd wordt. Nogmaals, omdat in de memorie van toelichting het woord "dragen" enkele keren wordt genoemd, vermoed ik dat de regering dat ook vindt maar het niet zo benoemt. Ook de Raad van

hoofdcommissarissen heeft aarzeling over het rendement van dit wetsvoorstel en stelt voor, er een draagplicht van te maken. Op die manier wordt er een keuze gemaakt en weet iedereen waaraan hij toe is en hoeft men niet te gissen naar de reden waarom een ambtenaar of een toezichthouder naar een identiteitsbewijs vraagt. Iedereen is dan immers verplicht om het bij zich te dragen. De regering kiest daar niet voor, maar de reden is niet goed duidelijk.

Ook ik verwijs naar de notitie van oktober 2001 van de toenmalige minister van Justitie, Korthals. Volgens mij heeft Korthals vrij duidelijk en goed beargumenteerd aangegeven dat van een algemene identificatieplicht geen reële en effectieve bijdrage kan worden verwacht voor de bestrijding van hetgeen wij willen bestrijden. De vraag is waarom dat hier niet zou gelden.

Men kan inderdaad volhouden – de minister schrijft dat ook – dat de uitbreiding die nu voorligt, in ieder geval stuitende werking zal hebben. Mensen worden opgehouden en zullen niet tot de daden kunnen komen die zij misschien gepland hadden. Mijn inschatting is dat dit alleen geldt voor zogenaamde impulsieve wetsovertreders. Ik geloof dat ook de heer De Wit hierop wees. De notoire wetsovertreder, iemand die echt een plan heeft, zal ervoor zorgen dat hij zijn identiteitsbewijs bij zich heeft. Er wordt naar gevraagd, hij laat het zien, vervolgt zijn weg en begaat zijn criminele daden. Daarvoor helpt het wetsvoorstel niet.

Mevrouw **Griffith** (VVD): De heer Rouvoet is steeds op zoek naar de effectiviteit en vraagt of het de criminaliteit al dan niet zal doen afnemen. Ik vind het overtuigend dat er grote groepen uit de anonimiteit gehaald worden. Daarover heb ik u nog niet gehoord, mijnheer Rouvoet. Ik weet niet of u die passage gezien heeft.

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): Ik kan u geruststellen, ik heb die inderdaad gezien.

Mevrouw **Griffith** (VVD): Het komt voor dat een groep jongeren wordt aangesproken op wangedrag, maar dat men absoluut niet weet waar deze jongeren wonen. Ik kan mij

voorstellen dat het belangrijk is dat deze jongeren uit de anonimiteit gehaald worden. Daarmee wordt bereikt dat men zich niet anoniem voelt.

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): Ik begrijp die redenering wel, ik ben er ook niet ongevoelig voor, maar daarbij speelt wel het vraagstuk van de proportionaliteit. Het is inderdaad niet uw bedoeling en dat ligt ook niet ten grondslag aan dit wetsvoorstel om iedere groep jongeren naar de identiteit te vragen; er moet dus meer aan de hand zijn. Welnu, de vraag is aan de orde of de huidige wetgeving geen mogelijkheden biedt als er iets meer aan de hand is. Wanneer er een groep jongeren is die niet vertrouwd wordt, is het dan proportioneel juist en nodig om deze jongeren allemaal naar hun papieren te kunnen vragen, terwijl de mogelijkheid van bestuurlijke ophouding nu al bestaat onder bepaalde omstandigheden en zij ook nu al naar hun identiteit gevraagd kunnen worden? In dit wetsvoorstel wordt echter bepaald dat zij een strafbaar feit begaan als zij het identiteitsbewijs niet kunnen geven. Daar komt wat mij betreft de proportionaliteitsvraag om de hoek kijken.

De regering geeft aan dat de politie niet willekeurig om inzage van een identiteitsbewijs mag vragen, maar er hoeft ook geen sprake te zijn van verdenking van een strafbaar feit. Kan de minister iets concreter aangeven wat hij bedoelt?

Wat mijn fractie betreft, is de leeftijdsgrens van 14 jaar volstrekt arbitrair. Ik heb pagina 6 van de memorie van toelichting nog een paar keer gelezen. Daar wordt een heel verhaal opgehangen. De grens van 14 jaar wordt echter niet inhoudelijk onderbouwd. Het gaat over van alles. De slotzin is dan ineens: "Tegen deze achtergrond achten wij de grens van 14 jaar verantwoord." Zo kan ik het ook! Ik wil wel graag de argumenten horen die de minister tot deze conclusie brengen en die staan niet op die pagina. Misschien dat hij die alsnog kan geven? In de nota naar aanleiding van het verslag is erover gesproken. Ik vind het geen sterke keuze en ik zou er meer voor voelen om aansluiting te zoeken bij de ondergrens van 16 jaar die zowel in Duitsland geldt als voor sommige situaties in Nederland: het brommer-

rijbewijs en dergelijke. Het is een politieke keuze, ik erken dat. Het is geen principiële punt, maar ik vind 16 jaar meer voor hand liggen dan 14 jaar.

Ik heb ook nog een vraag ter verduidelijking van artikel 92 van de Wet personenvervoer 2000. De bedoeling is om de categorie 12/13-jarigen binnen bereik van die wet te brengen. In het voorgestelde artikel 92 wordt echter alleen gesproken over degenen die de leeftijd van 14 jaar nog niet hebben bereikt. Dat is dus vanaf nul tot 14 jaar en daarboven niet meer. Ik begrijp het artikel niet. Ik heb het nog een paar keer nagelezen. Misschien kan het mij uitgelegd worden.

Mijn laatste punt betreft de vraag, of er in redelijkheid sprake kan zijn van een strafbedreiging als iemand overigens het nodige eraan heeft gedaan om de politie te helpen zijn identiteit vast te stellen. Dat wordt nu voorgesteld in het nieuwe artikel 447e Strafrecht. Als iemand een net verlopen rijbewijs of paspoort bij zich heeft, doch zeer bereidwillig is, telefoontjes pleegt, andere papieren bij zich heeft et cetera, valt deze persoon volgens de minister toch onder de strafbepaling omdat hij geen geldig identiteitsbewijs bij zich heeft. Ik vraag mij af, of er in die bepaling niet tot uitdrukking moet worden gebracht dat dit niet geldt voor iemand die er redelijkerwijs alles aan doet om zijn identiteit aannemelijk te maken. Het bij zich hebben van een verlopen paspoort of rijbewijs lijkt mij niet voldoende om tot strafbaarstelling te komen. De minister verwijst in antwoord op onze vragen naar de algemene strafbaarstellingsgrond "afwezigheid van alle schuld". Naar mijn mening gaat dat niet op, want er is sprake van schuld omdat iemand geen geldig identiteitsbewijs bij zich heeft. Ik denk dus dat dit te kort schiet en dat lijkt mij niet de bedoeling van de minister.

De heer **Van der Staaij** (SGP): Voorzitter. Bescherming van de persoonlijke levenssfeer is een belangrijk grondrecht dat het individu beschermt tegenover de Staat. Dat mag wat ons betreft een principiële recht genoemd worden. Het recht op privacy mag niet zomaar als een hindernis worden beschouwd. Ik kan mij vinden in hetgeen in de nota naar aanleiding

van het verslag staat: "Een principiële recht in het afbakenen van de staatsvrije sfeer maar geen absoluut recht." Het is geen absoluut recht, want er kunnen ook andere belangen aan de orde zijn. Het is tevens de opdracht van de overheid om de burgers veiligheid te bieden. Veiligheid kan ook het inleveren van een zekere mate van privacy inhouden. Dat vraagt om een zorgvuldige en constante afweging. Wij hebben geen principiële probleem met een algemene identificatieplicht. Er moet echter wel gezocht worden naar een balans tussen het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en het belang van effectieve bevoegdheden op het gebied van opsporing en toezicht in het publieke domein. Er mag geen symboolpolitiek aan de orde zijn, maar er moet op basis van concrete verwachtingen en argumenten aangegeven kunnen worden waarom de voorgestelde uitbreiding wenselijk is. Wij plaatsen daarbij belangrijke vraagtekens.

Ik kom toe aan de vraag naar de noodzaak, de proportionaliteit en de effectiviteit van de voorgestelde algemene identificatieplicht. Daarover leven bij mijn fractie nog een flink aantal vragen. Wat het wetsvoorstel beoogt, gaat immers toch ver: materieel gezien is het een algemene identificatieplicht. Ieder die zich buiten het privéterrein begeeft, moet zijn identiteit kunnen aantonen, al is er formeel gezien alleen een toonplicht en geen draagplicht van de pas. In de afgelopen dertig jaar is een algemene identificatieplicht door het parlement afgewezen. Dit punt heeft altijd heel gevoelig gelegen, wat geen argument is om er op voorhand maar vanaf te zien. Maar nogmaals, wel moet worden aangegeven welke gewichtige belangen daarmee daadwerkelijk worden gediend. De situaties waarin nu naar een identificatiebewijs kan worden gevraagd, zijn nu specifiek: het zijn situaties waarin mensen om een dienst vragen of regels hebben overtreden. Bij het zwartrijden is het vragen van een identificatiebewijs zeer gerechtvaardigd door het gedrag dat aan de orde is, namelijk het reizen zonder vervoerbewijs. Ook als een bewuste dienst van de overheid wordt gevraagd, zal de identificatieplicht eerder aan de orde zijn. Maar dat is iets anders dan wanneer je je al moet legitimeren als

je je naar een postbus begeeft. Wat is er veranderd in de argumentatie waarom nu wel een vrijwel algemene en algehele identificatieplicht wordt voorgesteld? Wat is de maatschappelijke noodzaak, de "pressing social need" van artikel 8 EVRM?

De memorie van toelichting is erg algemeen in het aangeven van de noodzaak. Er wordt gewezen op een aantal maatschappelijke veranderingen, die op zichzelf waar zijn, maar waar naar onze mening niet de noodzaak van een algemene identificatieplicht uit voortvloeit. Als je dan gaat kijken waar die aanvullende waarde zou kunnen liggen, lijkt het ons met name te gaan om de handhaving van de openbare orde, bijvoorbeeld optreden tegen bepaalde samenscholingen. Ook wordt gewezen op de hulpverleningstaak. Het aantal voorbeelden is overigens vrij beperkt. Als je ervan uitgaat dat in het kader van de openbare orde een zekere aanvulling gewenst is, waarom kan dan niet worden volstaan met aanvullende specifieke bepalingen, zoals we die al zo veel kennen, die gericht zijn op die aantoonbare gaten in de huidige regelgeving?

De regering wijst in de stukken op het belang van terrorismebestrijding. Nu is dat een buitengewoon aangelegen onderwerp, maar is hiervoor een algemene identificatieplicht nodig? Is het niet veelzeggend dat het Amerikaanse Congres ondanks de aanslagen de identiteitskaart uit het pakket antiterrorisme maatregelen heeft geschrapt? Klopt deze informatie en zo ja, is de motivering bekend? Het gaat ook niet over incidentele controles, waarvoor minister van justitie Korthals een voorstel voorbereidde. Daarin ging het vooral om dreiging van terroristische misdrijven, waarvoor aanvullende bevoegdheden werden gevraagd. Had niet met dit voorstel kunnen worden volstaan?

De heer **Wolfsen** (PvdA): U suggereert het bestaan van een soort algemene legitimatieplicht. In de wet staat echter dat de politie alleen mag vragen naar een identificatiekaart als zij bezig is met taken, het opsporen van strafbare feiten, het handhaven van de openbare orde of hulpverlening. Als je naar het postkantoor gaat en je bent van plan om strafbare feiten te plegen, kun je ter voorkoming van het plegen van een

ander strafbaar feit natuurlijk je kaart meenemen, maar je bent daartoe niet verplicht. Ik snap niet goed waarom u zegt dat er een algemene legitimatieplicht is, terwijl je die kaart alleen maar onder heel beperkte omstandigheden moet kunnen tonen.

De heer **Van der Staaij** (SGP): Artikel 2, dat handelt over de toonplicht, is het belangrijkste artikel in dit verband. Dat stelt heel algemeen dat iedereen verplicht is, op de eerste vordering van een politieambtenaar de kaart aan te bieden. Er staat nog bij dat die verplichting ook geldt indien de vordering wordt gedaan door een toezichthouder. Dat is toch een heel ruime, vrijwel algemene identificatieplicht?

De heer **Wolfsen** (PvdA): Maar dat is juist gekoppeld aan de taak van de politie, zoals net door mij genoemd. Of zie ik dat verkeerd?

De heer **Van der Staaij** (SGP): Het begrip "toezichthouder" is heel ruim geformuleerd: het gaat over een toezichthouder in het kader van de Wet algemeen bestuursrecht.

De heer **Wolfsen** (PvdA): De minister heeft net uitgelegd dat daarbij geen extra bevoegdheden ontstaan. Het is alleen wat explicieter geformuleerd. Bent u dat met mij eens?

De heer **Van der Staaij** (SGP): Nee, ik denk dat dit een vrij ruime uitbreiding is. Ik heb namelijk begrepen dat het door mij genoemde zinnetje er niet voor niets staat. Dit is echt een materiële uitbreiding van de huidige verplichtingen. Het is algemeen geformuleerd, voor het geheel van de toezichthouders. Ik zou niet weten waar dat op dit moment al is geregeld, en waarom deze toevoeging dus overbodig zou zijn. Uw stelling is eigenlijk dat dit zinnetje net zo goed had kunnen worden weggelaten. Dan hebben we weer een bepaling die alleen met het oog op symboolwerking wordt opgenomen.

Ik heb nog een vraag, die te maken heeft met het strafbare feit dat wordt genoemd in artikel 447e. Hoe moet ik dat zien in verband met de toonplicht van artikel 2? Is het per definitie een strafbaar feit als je aan de vordering om je identiteitsbewijs te laten zien geen gehoor geeft? Of is er alleen maar sprake van een strafbaar feit

als je aan die vordering geen gehoor geeft, en die vordering ook rechtmatig is gedaan?

14 Jaar is genoemd als minimumleeftijdsgrens. Op zichzelf is dat arbitrair. Ik hoor graag het antwoord van de minister op de daarover gestelde vragen. Wel vraag ik, waarom er geen bovengrens is vastgesteld. Onder ouderen zal het veel voorkomen dat zij niet meer over een geldig rijbewijs of paspoort beschikken. Het zal een extra last zijn om die bewijzen alsnog aan te schaffen, wat in de praktijk moeilijkheden kan opleveren als zij bijvoorbeeld slecht ter been zijn. Daarvoor kan een praktische oplossing worden gevonden, maar dan is de vraag te meer of het voor de groep ouderen noodzakelijk en wenselijk is dat zij ook onder het bereik van deze wetgeving vallen. In de genoemde voorbeelden, met samenscholingen en overlast veroorzakende mensen, ligt de gemiddelde leeftijd in het algemeen toch wat lager dan de groep die ik nu in gedachten heb.

Mevrouw **Griffith** (PvdA): Even over de bovengrens: ik neem aan dat u pleit voor iets tijdelijks. Zo'n kaart word je natuurlijk wel voor het leven gegeven. Zouden alleen de 70-plussers een kaart krijgen, of niet? Wat bedoelt u?

De heer **Van der Staaij** (SGP): Maar het gaat er natuurlijk ook om dat een paspoort of rijbewijs kan zijn verlopen, waarna mensen, ook al zijn ze ouder, niet meer overgaan tot verlenging, tenzij die verplichting ook nog geldt op hoge leeftijd. Dan zou je, om nog eens naar buiten te kunnen, genoodzaakt zijn om alsnog een geldig identificatiebewijs aan te schaffen.

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): In het verslag vroeg de SGP nog naar een grens van 65 jaar. Ik ken uw fractie niet als een fractie die snel gaat schuiven, maar nu zit u al op 70 jaar. Wat is daarvan de diepere reden?

De heer **Van der Staaij** (SGP): We hebben gekeken naar de argumentatie van de minister, die ons niet in alle opzichten overtuigde. Wel gaf de minister aan dat ook mensen boven de 65 jaar nog voluit aan het maatschappelijk proces deelnemen, en dat kan ook boven de 70 jaar zijn.



Voor de groep tussen 65 en 70 jaar zal dat argument sterker aan de orde zijn dan voor de groep boven de 70 jaar. De grens blijft arbitrair, maar dat is de reden waarom voor 70 jaar is gekozen. Er is aangehaakt bij andere voorbeelden in de regelgeving waar voor de grens van 70 jaar is gekozen. We staan open voor discussie over de maximumleeftijd, maar het principe is om daaraan een maximumleeftijd te verbinden.

Mevrouw **Van der Laan** (D66): Ik vind het toch een moeilijke redenering. Als ik de heer Van der Staaij goed begrijp, gaat het erom dat mensen van boven de 70 meestal niet degenen zijn die zich schuldig maken aan ordeverstoringen, samscholing en al die andere dingen. Uit de statistieken blijkt ook dat de meeste ordeverstoorers en terroristen mannen zijn. Waarom wil hij dan niet bijvoorbeeld vrouwen uitsluiten van een identificatieplicht?

De heer **Van der Staaij** (SGP): Ik heb niet de behoefte gevoeld om dit wetsvoorstel tot mannen te beperken. Dat lijkt mij geen reële keuze. Als mevrouw Van der Laan dat voorstelt, zal zij daarvoor goede argumenten moeten aandragen. Het gaat erom dat er een duidelijk verschil is. Voor de groep ouderen heb je het minder hard nodig, terwijl de praktische bezwaren voor deze groep groter kunnen zijn. Om die eenvoudige redenen leek het mij een logische gedachte om niet alleen over een minimumleeftijd na te denken, maar ook over een maximumleeftijd.

Mevrouw **Van der Laan** (D66): Doelt u dan op financiële daadkracht, of op vergeetachtigheid en dat soort zaken?

De heer **Van der Staaij** (SGP): Het financiële aspect kan daarbij een rol spelen, maar ook de praktische bezwaren kunnen groter zijn. Als mensen moeilijk ter been zijn – naarmate de leeftijd stijgt, neemt de kans daarop toe – kan het bezwaarlijk zijn dat zij in aanmerking komen voor een identificatieplicht. Daar kunnen wel praktische oplossingen voor gevonden worden, in een zorginstelling en dergelijke, maar moet je dat wel willen en moet je de daaraan verbonden kosten wel maken?

Het Nederlands Israëlitisch kerkgenootschap heeft aandacht gevraagd voor het feit dat bij bepaalde groepen orthodoxe joden religieuze bezwaren kunnen bestaan tegen een identificatieplicht op de joodse sabbat, van vrijdagavond tot zaterdagavond. Volgens bepaalde tradities levert het dan een bezwaar op om buitenshuis spullen, zoals een identiteitsbewijs, bij zich te dragen. Volgens de Amsterdamse rabbijn Evers zouden hierdoor in de praktijk enkele duizenden orthodoxe joden in het gedrang komen. Valt hiermee in de uitvoeringspraktijk rekening te houden? Ik zou daar voor willen pleiten.

De handhaving van de toonplicht zal selectief aan de orde zijn. Dat roept het risico op dat zij discriminerend kan uitpakken. Ik sluit mij aan bij de daarover gestelde vragen. De minister zegt dat er geen sprake is van een algemene bevoegdheid van politie om burgers die zich openbare ruimten bevinden, zonder reden aan te houden om zich van de identiteit te vergewissen. Ik stel wel vast dat de specifieke doelbinding heel algemeen is geformuleerd: voor zover dat redelijkerwijs noodzakelijk is voor de uitoefening van de politietaak. Is hiermee wel voldaan aan de eis van voorzienbaarheid van artikel 8 van het EVRM, namelijk dat duidelijk moet zijn onder welke voorwaarden en omstandigheden de bevoegdheid mag worden toegepast? Er moet sprake zijn van een concrete aanleiding. Het mag geen doel op zichzelf zijn, maar naar onze mening is karig gemotiveerd wat die aanleiding zou moeten zijn. Ik stel vast dat te verwachten effecten van deze wetgeving in het wetsvoorstel erg mager zijn beargumenteerd. Er wordt gezegd dat daar bij de evaluatie naar gekeken moet worden. In algemene termen wordt gesproken over het belang van de intensivering van de rechtshandhaving en het uitoefenen van meer controle en toezicht. Uit de evaluatie moet blijken aan welke criteria moet worden voldaan en welke de te verwachten effecten zijn. De criteria voor de beoordeling van de effecten van de wet na de inwerkingtreding staan in ieder geval nog niet vast. In de nota naar aanleiding van het verslag staat zelfs op pagina 10 dat de regering het antwoord schuldig moet blijven op de vraag naar de effectiviteit. Een heel verhaal komt erop neer dat dit

moeilijk te bepalen is omdat de bevoegdheid nog niet is toegekend. Dat vind ik een weinig overtuigende redenering.

Waarom is de behandeling van dit wetsvoorstel, mede gelet op de twijfels over de meerwaarde en de effectiviteit, tot zo'n haastklus gebombardeerd? Er staan twee sterretjes bij, wat betekent dat het nog voor de kerst moet worden behandeld. Daarom zitten wij hier vanavond bij elkaar en hebben wij een vrij beperkte spreektijd. Dat vond ik merkwaardig. Vrijdag ontvingen wij de nota naar aanleiding van het verslag. Vandaag moeten wij het al bespreken. Welke rampen gaan er precies gebeuren in de visie van de minister als dit niet heel snel het Staatsblad haalt?

Mevrouw **Vos** (GroenLinks): Voorzitter. Ik sluit mij graag aan bij de laatste woorden van collega Van der Staaij. Ik vraag mij af of wij er goed aan doen om dit principiële wetsvoorstel in een noodtempo te behandelen. Ik hoor graag van de minister waarom hij dit zo dringend vindt.

Mijn fractie plaatst veel kritische kanttekeningen bij de invoering van dit wetsvoorstel. Het gaat erom dat iedereen vanaf 14 jaar zich op eerste vordering dient te legitimeren aan een politiefunctionaris of toezichthouder, voor zover dat redelijkerwijs noodzakelijk is voor de uitoefening van de politietaak. Naar ons idee is dit een heel vage omschrijving die veel kan omvatten. In hoeverre spreken wij bij deze plicht tot dragen en tonen van een geldig identiteitsbewijs niet over een algemene identificatieplicht? De burger weet immers niet vooraf in welke situatie hij belandt. Hij weet niet of hij in een relletje terecht komt of wat er onderweg gebeurt, maar hij moet wel zijn kaart bij zich hebben. Voor een burger is niet te voorzien wanneer een toezichthouder of politieagent hem zal vragen de kaart te tonen. Heb je de kaart niet bij je, dan kun je de maximale boete van €2250 krijgen, zelfs als je een welwillende burger bent die de kaart per ongeluk is vergeten. Straks ga ik hierop nog in. Overigens vinden wij deze boete draconisch. Ik sluit mij graag aan bij de voorstellen om naar een lagere categorie over te stappen. Zeker nu deze boete ook kinderen kan treffen, is zij volstrekt buiten proporties.

Ik wil nog even wijzen op de vele discussies in deze Kamer over een identificatieplicht en een algemene identificatieplicht. Ik sluit mij graag aan bij de woorden van de heer De Wit, die verwees naar de notitie die onder Paars II is uitgebracht door de heer Korthals. Daarin kwam de heer Korthals tot het oordeel dat de invoering van een algemene identificatieplicht onwenselijk is. Hij zag niet in hoe een identificatieplicht kan bijdragen aan criminaliteitsbestrijding. Het afschrikkende effect van identificatie is naar zijn oordeel klein. Hij zei ook dat het naar zijn mening niet effectief was in de bestrijding van terrorisme en dat het niet daadwerkelijk zou bijdragen aan het verbeteren van de opsporing en vervolging van georganiseerde criminaliteit. Ook zei Korthals dat de wijze waarop de controle wordt uitgeoefend in belangrijke mate bepalend is voor de acceptatie ervan. Dat zijn wijze woorden, zeker in het licht van de expliciete doelstelling van het kabinet om via de bevoegdheid om ieders legitimatie te vorderen het gezag van politie en toezichthouders te vergroten. Het heeft ons verbaasd dat wij dit wetsvoorstel, ondanks de kritische toonzetting van een vorig kabinet, bespreken. Naar onze indruk komt dit in materiële zin neer op de invoering van een algemene identificatieplicht. Wij vinden dat het doel en de meerwaarde van dit voorstel niet in verhouding staan tot de inbreuk die wordt gemaakt op privacy van personen. Het kabinet maakt niet duidelijk wat de meerwaarde is van de door hem voorgestelde identificatieplicht. Als de regering ons niet van die meerwaarde kan overtuigen, kunnen wij niet instemmen met het voorstel. De inbreuk op de privacy is voor ons een belangrijk punt. Ik verwijs hierbij graag naar artikel 8 van het EVRM. Daarin staat wel degelijk dat een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer op zichzelf wel mogelijk is, maar dat daar steekhoudende argumenten voor moeten zijn. Het moet noodzakelijk zijn in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, of voor het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten. Zo staat er nog een aantal dingen. Wij vinden dat het kabinet dit onvoldoende heeft aangetoond.

Wij sluiten ons graag aan bij het commentaar van het College bescherming persoonsgegevens. Dit college is juist op dit punt van het wetsvoorstel ronduit vernietigend. Het Europees Hof voor de rechten van de mens heeft gezegd dat het alleen maar mag als er een "pressing social need" is, een zwaar maatschappelijk belang. Wij vinden dat dit onvoldoende is aangetoond. De regering zegt dat bij dreigende wanordelijkheden gevraagd kan worden naar een identificatiebewijs. Betekent dit niet dat mensen bij stakingen en demonstraties kunnen worden gevraagd om hun identificatie? Heeft dit niet uiteindelijk het effect dat mensen worden belemmerd in het uitoefenen van die middelen om te laten zien dat zij het ergens niet mee eens zijn?

Mevrouw **Griffith** (VVD): Mevrouw Vos haalt het Europese Hof aan in verband met social pressing need. Het Europees Hof stelt dat het een fundamentele voorwaarde voor de politie is in de uitoefening van haar taken, te weten de handhaving van het recht, dat zij de identiteit van de burgers kan vaststellen. Kan zij daarop ingaan?

De heer **Wolfsen** (PvdA): Mevrouw Vos wijst op de privacy. Wij hebben dat ook gedaan. Je moet een afweging maken of je de identificatieplicht te ver vindt gaan. België en Frankrijk gaan verder. Omdat u de privacy zo aanzet, vraag ik u of u een uitspraak kent van het Europese Hof waarin de praktijk in België of Frankrijk is afgekeurd? Een dergelijke uitspraak heb ik niet gevonden.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks): Zo'n uitspraak ken ik inderdaad niet.

De heer **Jager** (CDA): Mevrouw Vos legt inderdaad wel heel sterk de nadruk op de privacy. Zij legt ook nog een verband met stakingen. Het gaat om wanordelijkheden en verstoring van de openbare orde in het publieke domein. Een staking is echter een algemeen erkend recht dat wij als zodanig hebben geaccepteerd. Het is wel erg zwaar overtrokken om zo'n voorbeeld als negatieve impact te noemen.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks): Het Europees Hof voor de rechten van de mens stelt blijkbaar dat een overheid

een identiteit moet kunnen vaststellen. Ik ken die uitspraak in die bewoordingen niet, maar ik neem aan dat het klopt. In heel veel situaties moet die mogelijkheid er zijn. Ik vraag mij alleen af of de voorgestelde uitbreiding noodzakelijk is en of zij proportioneel is, gezien de uitspraak van het Europese Verdrag van de rechten van de mens. Ik heb daar mijn twijfels over. Het is aan het kabinet, ons duidelijk te maken wat de meerwaarde is van deze identificatieplicht. Ik heb tegenover de heer Wolfsen al toegegeven dat ik die uitspraak niet ken. Er zijn echter tal van colleges en groeperingen die juist op dit punt het wetsvoorstel problematisch vinden. De minister geeft zelf aan dat dreigende wanordelijkheden een reden kunnen zijn om te vragen om identificatie. Het is heel wel denkbaar dat bij een demonstratie of een staking de politie vreest dat het uit de hand zal lopen en om identificatie vraagt. Ik kan mij voorstellen dat dit gebeurt, maar ik vraag mij af of dat wenselijk is.

De heer **Wolfsen** (PvdA): Er is maar een instantie die het verdrag uitlegt en dat is het Europese Hof. Alleen een uitspraak van het Hof is relevant. Het is dan niet erg sterk als u schermt met het Hof, terwijl er geen uitspraken zijn. U kunt wel zeggen dat het in uw afweging te ver gaat. Dat doe ik ook. U moet niet schermt met dingen die er niet zijn.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks): Het enige waarmee ik schermt, is dat het Hof heeft uitgesproken dat er een pressing social need moet zijn.

De heer **Wolfsen** (PvdA): Dat staat gewoon in het verdrag.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks): Dat is de enige stelling die ik heb gebruikt. Ik vraag mij af of die pressing social need er is. Ik heb dat aan het kabinet gevraagd en naar mijn mening is het kabinet op dat punt niet overtuigend. Het is in dit kader van groot belang dat juist inbreuken op privacy potentieel de mogelijkheid hebben om discriminatoir uit te werken. Dat is de grote zorg van mijn fractie bij dit wetsvoorstel. De politie mag immers om een identiteitsbewijs vragen als zij het noodzakelijk acht voor de uitoefening van haar taak. Wij vinden het dermate vaag en breed omschreven dat dit gemakke-

lijk tot discriminatoire effecten en tot stigmatisering zou kunnen leiden. Het kan zelfs zover gaan dat de personen in kwestie dit gevoel krijgen, ook in gevallen waarin daarvan geen sprake is en het absoluut niet de bedoeling is. Wij zien dat gevaar. Mijn fractie dringt er daarom op aan, de normering voor de bevoegdheid van politie en toezichthouders, om kaarten te vragen strikter te omschrijven dan nu het geval is. Toetsing door de rechter op het al dan niet terecht vragen om het identiteitsbewijs op aanvraag van de persoon moet mogelijk zijn. De mogelijkheid van zo'n toetsing moet duidelijker worden omschreven en vastgelegd dan nu het geval is. Mijn fractie heeft over deze punten twee amendementen ingediend. De noodzaak om de reden tot vordering van het bewijs in het proces-verbaal te vermelden, is onvoldoende in het wetsvoorstel vastgelegd. Het is getrapd opgenomen met een verwijzing naar de Politiewet. Wij vinden dat onduidelijk. In de nota naar aanleiding van het verslag stelt de minister dat het niet nodig is dit alles nader te regelen, omdat de politie nu in het proces-verbaal aangeeft waarom zij ter plekke was, bijvoorbeeld om te surveilleren. Dat vergroot onze zorgen alleen maar. Dat de politie toevallig ter plekke was, is geen reden om een identificatie te vragen. De reden waarom de politie het noodzakelijk oordeelde, die persoon om de identificatie te vragen, dient volgens ons precies omschreven te worden in het proces-verbaal. Wij hebben op dat punt eveneens een amendement ingediend. Het zou goed zijn, de mensen die het gevoel hebben dat hen onterecht om een registratie wordt gevraagd, niet alleen op de beklagmogelijkheid te wijzen, maar ook het recht te geven te vragen waarom zij zich moeten identificeren. De politie dient in een dergelijk geval altijd mee te delen en schriftelijk vast te leggen, waarom in dit geval om de kaart is gevraagd. De persoon moet daartegen in beroep kunnen gaan. Er moet dus een mogelijkheid zijn om dit achteraf door de rechter te laten toetsen. Ook daarover heeft mijn fractie een amendement ingediend. Politiefunctionarissen en toezichthouders dienen als zij om een identificatiebewijs vragen, standaard te wijzen op de beklagmogelijkheid die personen hebben. Veel mensen

blijken absoluut niet te weten dat een dergelijke beklagmogelijkheid bestaat. De minister heeft al aangekondigd dat er een evaluatie komt. Ons lijkt het belangrijk dat wij een goed inzicht hebben in het aantal klachten, het verloop van de registratie, op welke wijze door politie en toezichthouders gebruik is gemaakt van de bevoegdheden die zij hebben en of het op de juiste wijze is gebeurd. Wij moeten ervoor zorgen dat het materiaal voorhanden is, die vragen te toetsen.

Mevrouw **Van der Laan** (D66): Wil mevrouw Vos elke keer dat er om een identiteitsbewijs wordt gevraagd, melding van wordt gemaakt door de politie?

Mevrouw **Vos** (GroenLinks): De politie moet dan op de beklagmogelijkheid wijzen.

Mevrouw **Van der Laan** (D66): Moet een politieagent als hij naar zijn kantoor gaat, iedere keer melden dat hij bijvoorbeeld tien mensen om hun identiteitsbewijs heeft gevraagd?

Mevrouw **Vos** (GroenLinks): Nee, hoewel wij dat wel hebben overwogen. Het nadeel daarvan is dat alles geregistreerd wordt, wat ook weer een inbreuk op de privacy is. Mensen die dat zelf willen, hebben het recht om de reden van het moeten tonen van de kaart te kunnen vragen. Zij hebben dan ook de mogelijkheid om te zeggen dat om de verkeerde reden hun identiteitsbewijs is gevraagd.

Mevrouw **Griffith** (VVD): U had het over een amendement inzake een proces-verbaal waarin van alles moet komen te staan. Ik ken alleen amendement op stuk nr. 13 over de registratie. Is het andere amendement nog niet verspreid? Wat vindt u van mijn voorstel, in het proces-verbaal drie punten op te nemen die kort neerkomen op de vraag waarom, onder welke bepaling en in welke situatie de persoon is aangetroffen?

Mevrouw **Vos** (GroenLinks): Ik heb uw voorstel niet helemaal scherp op mijn netvlies. Het komt erop neer dat in principe in het proces-verbaal precies moet worden omschreven wat de aanleiding was, deze persoon aan te houden en om zijn identiteitsbewijs te vragen. Dat ben ik met u eens.

Ik heb een tweede amendement ingediend dat pas later deze middag is verspreid.

De heer **Eerdmans** (LPF): Als ik mevrouw Vos zo beluister, lijkt het alsof zich zwarte wolken boven Nederland samenvoegen, omdat om onze identiteit gevraagd zal worden. Wat is er precies aan de hand als een politieman of een toezichthouder mij of u vraagt om een identiteitsbewijs? U laat dat zien en gaat weer verder. Volgens mij heeft iemand die niets te verbergen heeft, ook niets te vrezen. U haalt er allerlei waarborgen en motiveringen bij om het een agent zo moeilijk mogelijk te maken, iemand op een gericht moment te vragen of hij alstublieft even zijn identiteitsbewijs mag zien.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks): Gezien de privacybescherming van mensen vinden wij het van groot belang dat wij ons niet op elk moment hoeven te legitimeren. Dat wordt in dit wetsvoorstel ook niet gevraagd. Het effect is wel dat iedereen vanaf zijn veertiende een identiteitsbewijs bij zich moet hebben, omdat daarom kan worden gevraagd. Mij gaat dat te ver. De leeftijdsgrens van 14 jaar vind ik veel te laag. Ik zie de meerwaarde ook niet, omdat op tal van momenten de identificatieplicht in feite al bestaat, bijvoorbeeld bij voetbalvandalisme, in het openbaar vervoer, op het werk. De heer De Wit noemde nog de bestuurlijke ophouding. Naar ons idee is het goed geregeld in allerlei specifieke situaties waarin het zinvol kan zijn. De meerwaarde zie ik dus absoluut niet. Ik ben eerder bang dat het tot ongewenste effecten zal leiden, zoals het gevoel gediscrimineerd te worden.

De heer **Eerdmans** (LPF): Ik begrijp dat u bang bent voor stigmatisering. Het gaat dus om de momenten waarvoor nog niets geregeld is. In die situatie heeft de politie er blijkbaar behoefte aan om mensen te vragen naar hun identiteit. Nogmaals, wie niets te verbergen heeft, heeft toch niets te vrezen? Of bent u dat niet met mij eens?

Mevrouw **Vos** (GroenLinks): Uiteraard is dat het geval. Maar dat wil nog niet zeggen dat iedereen daarom altijd een identificatiebewijs bij zich moet hebben en het ook altijd prettig moet vinden om zich

maar te legitimeren. Ik zou dat zelf niet prettig vinden, ook al heb ik niets te verbergen. Ik ken ook tal van mensen die dat niet prettig vinden. Ik vind dus dat er wel degelijk een zwaarwegende reden moet zijn om tot zo'n maatregel over te gaan. Voorzitter. Ik rond af. Ik heb al gezegd dat wij de leeftijdsgrens van 14 jaar echt volstrekt te laag en arbitrair vinden. Er ligt een amendement waarin deze grens wordt verhoogd naar 16 jaar. Dat zal mijn fractie zeker steunen. Wat ons betreft, zou de grens gewoon op 18 jaar gesteld moeten worden. Ik steun voorts de opvatting dat zo'n kaart, gezien de koopkrachtproblemen die al heel veel mensen in deze samenleving hebben, in principe gewoon gratis ter beschikking moet worden gesteld. Het kan toch niet zo zijn dat mensen voor hun kinderen van 14 en 15 jaar zo diep in de buidel moeten tasten terwijl zij het geld gewoon niet hebben. Bij die pleidooien sluit ik mij dus graag aan.

**De voorzitter:** Ik schors de vergadering ongeveer twintig minuten, zodat de minister zijn antwoord kan voorbereiden. De minister zal, zoals gebruikelijk, eenderde van de spreektijd van de Kamer voor zijn antwoord ter beschikking hebben. Dat zal een uitdaging voor hem worden. Er is daarna nog gelegenheid voor een tweede termijn.

De vergadering wordt van 19.35 uur tot 20.00 uur geschorst.

**Minister Donner:** Voorzitter. Wij bespreken vandaag het voorstel voor een uitbreiding van de identificatieplicht. Dat voorstel heeft een lange naam, omdat een groot aantal wetten wordt gewijzigd, maar het heeft inderdaad de citeertitel "Wet op de uitgebreide identificatieplicht". Met dit wetsvoorstel wordt een aantal belangrijke uitbreidingen gerealiseerd. Ik noem in de eerste plaats een uitbreiding van de leeftijdsgroep die onder het bereik van de identificatieplichten gaat vallen. Dat is dus een uitbreiding naar beneden van de huidige 18 jaar naar 14 jaar. In de tweede plaats wordt de Politiewet uitgebreid met de bevoegdheid om inzage te vorderen. Wij hebben nu op tal van plaatsen specifieke bevoegdheden gecreëerd. Er wordt nu inderdaad een algemene plicht ingevoerd waar

een redelijke taakuitoefening van de politie dat met zich brengt. Het gevolg daarvan is een toonplicht. Ik zal straks nog ingaan op het onderscheid tussen een toonplicht en een algemene identificatieplicht. Als het identificatiebewijs gevraagd wordt, moet het getoond worden. In de derde plaats is er een uitbreiding van de Algemene wet bestuursrecht waardoor toezichthouders de bevoegdheid krijgen om mensen om een identificatiebewijs te vragen. De tegenhanger daarvan is de toonplicht. Men is dan verplicht om dat bewijs te tonen.

Ik realiseer me ten volle dat er sprake is van een zekere huiver die wij in de afgelopen jaren hebben gehad bij discussies over een algemene identificatieplicht. Ik misken ook niet de gevoelens die zo'n voorstel nog steeds bij sommigen oproept. Wij moeten tegelijkertijd vaststellen dat wij op dit moment niet alleen worden geconfronteerd met verschijnselen van criminaliteit maar ook met problemen van handhaving. Daarvoor zal deze wet ook van belang zijn. Wij worden geconfronteerd met problemen naar aanleiding van de vraag hoe de politie op straat kan optreden tegen bepaalde jongeren of ouderen die wanordelijkheden veroorzaken. Dan wordt geconstateerd dat zij ermee weg komen door geen of valse namen op te geven of door gewoon door te lopen. Zeker in groepen voelt men zich doorgaans vrij sterk. Daarmee wordt een bepaald klimaat in de samenleving geschapen. Met het wetsvoorstel wordt een bijdrage geleverd aan een versterking van de positie van de politie op straat. Er wordt voorts een bijdrage geleverd aan het vermogen tot handhaving van de politie en aan het voorkomen van misdrijven. Ik zal daar straks nog specifiek op ingaan. Dit heeft de doorslag gegeven in de afweging of wel of niet moet worden overgegaan tot een uitbreiding van de identificatieplicht, zonder dat cijfermatig kan worden onderbouwd dat het er zoveel op vooruit gaat. Er worden knelpunten gesignaleerd in het optreden van de politie en in het voorkomen van misdrijven. Is het dan wel gerechtvaardigd om die knelpunten vast te blijven zitten? Dat is de vraag die aan de orde is, zonder dat je onmiddellijk kunt zeggen: als wij die knelpunten hebben aangepakt, spuit het weer

vooruit met de veiligheid. Als het zo eenvoudig was, hadden wij het waarschijnlijk al veel eerder ingevoerd.

Even ter precisering het volgende. Er is veel gezegd over een algemene identificatieplicht. Het is géén algemene identificatieplicht in die zin dat politiemensen op ieder moment dat zij daar zin in hebben burgers kunnen vragen om hun identiteitsbewijs. Het is ook geen algemene identificatieplicht in die zin dat het dragen van een identiteitsbewijs op zichzelf een verplichting wordt, want dan zal het niet-dragen op zichzelf een strafbaar feit zijn en zal het vermoeden dat iemand de kaart niet bij zich zal hebben op zichzelf voor de politie al een redelijke grond zijn om erom te gaan vragen. Daarom is bewust gekozen voor de toonplicht. Ik ben mij er volledig van bewust dat de toonplicht een draagplicht inhoudt. Er is voor gekozen om niet de niet-naleving van de draagplicht strafbaar te stellen, maar de weigering om te tonen, opdat niet de redenering kan ontstaan: wij vermoeden dat die persoon z'n identificatie niet bij zich heeft, dus wij gaan hem maar controleren. Dan zou inderdaad het dragen op zichzelf doel worden en zou de controle een doel op zichzelf kunnen zijn. Dit ter precisering dat er in die zin geen algemene identificatieplicht is. Die beperkingen zullen zonder meer uitvoerig aan de orde komen in de voorlichtingscampagne en zo goed mogelijk worden verduidelijkt, ook voor jongeren. Die campagne start pas als ook de Eerste Kamer dit wetsontwerp heeft aanvaard. Ik wilde er maar niet voor die tijd mee beginnen.

**De heer Rouvoet (ChristenUnie):** De minister zegt: een toonplicht impliceert wel een draagplicht, maar er is geen draagplicht als zodanig geregeld. Daarmee zegt hij ook dat op die plaatsen waar in de toelichting de woorden "verplicht tot dragen" is blijven staan, sprake is van een foutje.

**Minister Donner:** Strikt als juridische term is dat een foutje. In wezen houdt het moeten tonen van iets in een bepaalde situatie in, dat men het bij zich moet hebben. In die zin is er een plicht. Ik ben het er helemaal mee eens dat waar er op blz. 23 onder XXI sprake is van een algemene identificatieplicht dit

vermoedelijk een overblijfsel is van een oudere tekst. Nogmaals, vanuit de filosofie dat wij het niet kunnen tonen strafbaar maken, is deze weg gekozen. De eerste vraag is of de politie, de toezichthouder kan vragen om het te tonen. Zo ja, dan moet het worden getoond. Wij hebben bewust gekozen voor een toonplicht en een bevoegdheid van de politie om te vragen het te tonen. Dat betekent dat men moet tonen en dat de bewijslast dat dit niet bevoegd gevraagd is, ligt bij degene die is bevroegd, niet bij de politie.

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): Ik vraag het natuurlijk niet alleen om te horen dat het inderdaad een foutje is. Begrijpt de minister dat het mij wat achterdochtig maakt over wat materieel hiermee geregeld wil worden?

Minister **Donner**: Wat er wordt geregeld, staat in de tekst van het wetsvoorstel en dat is de verplichting tot het tonen. De tegenhanger van het tonen hangt samen met de regeling in alle andere wettelijke bepalingen met de vraag wanneer het bevoegd mag worden gevraagd.

De heer **Van der Staaij** (SGP): Ik steun die benadering. In juridisch-technische zin vind ik het ook wel een voordeel hebben, maar het lijkt mij wel vrij ingewikkeld om dat verschil in de voorlichting heel nadrukkelijk te maken, omdat de toonplicht betekent dat men de identificatie bij zich zal moeten hebben. In het kader van voorlichting roep je, denk ik, anders heel snel een andere opvatting op, namelijk dat het niet erg is als je je identiteitsbewijs niet bij je hebt, als je het maar eens later kunt tonen.

Minister **Donner**: In de voorlichting zal de nadruk erop liggen dat men met deze wet in beginsel een identiteitsbewijs bij zich moet hebben en dat het voor risico van de betrokkene is als men dat niet heeft. Benadrukt zal worden dat op zichzelf het niet hebben niet een strafbaar feit is, maar dat het wel een strafbaar feit is dat men het niet bij zich heeft als het wordt gevraagd. In die zin zal het in de voorlichting aan de orde moeten komen.

De heer **Eerdmans** (LPF): Heeft de minister het zich niet verschrikkelijk lastig gemaakt door niet gewoon te

kiezen voor één algemeen identificatieplicht zoals men die ook in het buitenland kent?

Mevrouw **Griffith** (VVD): Waarom gaat de minister er niet van uit dat er een draagplicht is en een toonplicht, maar dat niet-naleving van de draagplicht niet wordt vervolgd? Hij stelt ook in de nota naar aanleiding van het verslag in antwoord op vragen van de ChristenUnie dat het belang van een draagplicht geen afzonderlijke handavingsinspanning behoeft. Ik kan mij er helemaal in vinden dat hij het niet ontkent. Hij hoeft zich niet in allerlei bochten te wringen en kan gewoon zeggen: het een is er en het ander is er, maar ik handhaaf de draagplicht niet.

De heer **Wolfsen** (PvdA): De minister zei: je moet het altijd bij je hebben. Ik zou dat willen vervangen door: het is verstandig om het bij je te hebben, omdat je dan voorkomt dat je een strafbaar feit pleegt. Zo is het natuurlijk.

Minister **Donner**: Het is inderdaad verstandig en daarom is het je eigen risico. Het zou juist verkeerd zijn om, zoals mevrouw Griffith voorstelt, te zeggen: er is een draagplicht, maar die handhaven wij niet, want dan hoef je die dingen niet strafbaar te stellen.

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): Dan kun je het gedogen.

Minister **Donner**: Ik wilde dat woord niet in de mond nemen.

De heer **Wolfsen** (PvdA): De VVD heeft er juist toe opgeroepen om te gedogen.

Minister **Donner**: Het geeft dus geen winst. Daarom is bewust dat onderscheid gemaakt. Het gaat erom dat het getoond moet worden. Zou er een draagplicht zijn, dan zou de politie redelijkerwijs kunnen zeggen: er was niks aan de hand, maar wij vermoedden dat die persoon geen identiteitsbewijs bij zich had, dus dan is het een redelijke uitvoering van onze taak om dat te controleren. Die redenering is niet de bedoeling.

Mevrouw **Van der Laan** (D66): Als je geen identiteitsbewijs kunt tonen, maar er ook niets aan de hand was, ben je dan ook strafbaar?

Minister **Donner**: Door deze structuur ligt de bewijslast bij degene die bevroegd is. Men kan niet tegen de politie zeggen: laat maar eens zien dat ik wat gedaan heb en dat het redelijk is wat je vraagt. Dat hebben wij juist willen voorkomen door deze structuur.

Mevrouw **Van der Laan** (D66): Maar ik mag wel tegen die agent zeggen: u vraagt mij om mijn identiteitsbewijs, dan wil ik weten wat de concrete aanleiding daarvoor is.

Minister **Donner**: Dat mag zonder meer worden gevraagd.

Mevrouw **Van der Laan** (D66): En hij moet ook een antwoord geven.

Minister **Donner**: Hij zal inderdaad moeten aangeven wat redelijke uitvoering is. Desondanks is het risico voor betrokkene als men desondanks blijft weigeren, omdat men de aanleiding niet overtuigend vindt.

De heer **Eerdmans** heeft gevraagd: waarom geen algemene identificatieplicht? In de eerste plaats kennen niet alle ons omringende landen een systematische algemene identificatieplicht. Een aantal landen kent die plicht wel, een aantal andere landen kent andere leeftijdsgrenzen. Nogmaals, het is een bewuste keuze gelet op de voorgeschiedenis die dit onderwerp in Nederland heeft. Los van welk wantrouwen tegen de politie ook is het iets waarvan wij zeggen: dat bedoelen wij niet, derhalve zetten wij het niet in de wet. Wij bedoelen niet, de politie een bevoegdheid te geven waardoor politiemensen op ieder moment ergens met hun drieën op straat kunnen gaan staan met het idee: weet je wat, wij gaan iedereen vragen om z'n identiteitsbewijs. Ik zeg niet dat dit regel zou zijn als wij die mogelijkheid in de wet boden, maar wij willen het niet als wetgever.

De heer **Eerdmans** (LPF): Welke voorgeschiedenis bedoelt u?

Minister **Donner**: Ik doel erop dat wij voor de oorlog op het punt stonden om zo iets in te voeren en dat toen anderen het hebben ingevoerd. En dat tot schade van de bevolking.

De heer **Eerdmans** (LPF): Ik denk dat wij dat trauma inmiddels van ons af hebben geschud.

Minister **Donner**: Dat betekent niet dat je er niet van kunt leren en niet rekening kunt houden met die gevoeligheid. Ook die geschiedenis dragen wij met ons mee en daaraan zullen wij recht moeten doen. De oorlog tegen de Spanjaarden dragen wij ook nog steeds met ons mee. En dat heeft ook nog steeds bepaalde gevolgen. Denk aan de moord in Naarden!

Dit wetsontwerp is niet bedoeld als basis voor extra controles op vreemdelingen, dit in antwoord op een vraag van de heer Eerdmans. Dan gaat het om vervolgingsbeleid. In een ander kader kan men besluiten tot intensivering van controles, omdat men die nodig acht, maar dit wetsontwerp strekt er niet toe en biedt er ook geen basis voor. Er is van verschillende kanten gevraagd wat nu de concrete meerwaarde is. Op dit moment kunnen wij in het kader van de handhaving van een aantal specifieke bestuurlijke bepalingen gericht om de identiteit vragen. De politie kan op straat in het geval van een verdenking op een strafbaar feit om de identiteit vragen. Hierin zit echter gelijk de beperking.

Ik bestrijd de gedachte dat de openbare orde en de taak van de politie op dat terrein onduidelijk zijn. Als dit onduidelijk zou zijn, zou ons hele systeem van de Politiewet onduidelijk zijn. Dan zouden we niet weten wat de bevoegdheid van de burgemeester over de politie is en waar de afbakening ligt tussen het OM en het gezag van de burgemeester over de politie. In de praktijk werkt dit echter heel behoorlijk en is goed afgebakend wat openbare orde is, wat het terrein is van justitie en wat tot handhaving en wat tot criminaliteitsbestrijding behoort. In het kader van de openbare orde doen zich situaties van overlast voor, bijvoorbeeld in het geval van hangjongeren. Dit kan gepaard gaan met bepaalde strafbare feiten, maar dit is niet noodzakelijkerwijs het geval. Meestal wil je iets voorkomen en als je dat wilt voorkomen, moet je eerder optreden.

Een ander geval is het ramptoerisme waarbij de politie constateert dat er problemen ontstaan doordat de mensen niet doorrijden, terwijl er geen goed drukmiddel is om mensen weg te sturen omdat zij een belemmering vormen voor de openbare orde. Dit kan zelfs zo ver gaan dat de toegang van de

hulpdiensten wordt belemmerd. Je kunt nu niet nagaan met wie je dan te maken hebt, al kun je, als zij met de auto zijn, het kenteken aflezen. Verder doet hetzelfde zich voor bij ruzies op straat, etc.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks): De stelling van de minister is dat het handhaven van de openbare orde heel duidelijk is. Het is voor hem volstrekt duidelijk wanneer de politie oordeelt dat er sprake is van verstoring van de openbare orde; in dat kader kan zij vragen naar de identiteit. De vraag is wel van hoeveel overlast er sprake moet zijn en van welke overlast. Wanneer is de politie gerechtigd om op te treden? Hij heeft het voorbeeld gegeven van hangjongeren. Met een hangjongere is op zich natuurlijk niets mis. Wanneer mag de politie naar zijn mening optreden tegen hangjongeren?

Als mensen echt iets doen dat niet door de beugel kan, kan de politie hen toch meenemen?

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): Ik verbaas mij met name over het voorbeeld van de minister over het ramptoerisme. Als ik hem goed begrijp, mag de vraag naar een identiteitsbewijs worden gebruikt om mensen weg te krijgen van de plaats van een ramp. Dit vind ik raar. Dit heeft dus niets te maken met de identiteit van de mensen. Als er een ramp is, verwacht ik dat een politieagent zijn of haar aandacht richt op de ramp. De minister wil dan echter de identificatieplicht gebruiken om de straat weer een beetje schoon te krijgen. Dat is toch oneigenlijk gebruik van bevoegdheden.

Mevrouw **Van der Laan** (D66): Als de politie aan een groepje hangjongeren vraagt om zich te identificeren en zij halen keurig hun identificatiebewijs tevoorschijn, weet de politie wie zij zijn, maar zal dit de jongeren er niet van weerhouden om rond te hangen. Vervolgens moet je wachten of en tot zij iets strafbaars doen om ze weg te krijgen. Ik zie niet in wat dan de toegevoegde waarde is van de vraag om een identiteitsbewijs.

De heer **De Wit** (SP): Bij uitstek in het voorbeeld van de ramptoerisme kan ik mij voorstellen dat het middel tot bestuurlijk ophouden wordt gebruikt. Dit ligt veel meer voor de

hand dan misschien wel enkele honderden mensen persoon voor persoon te controleren. Is de minister nu niet met iets bezig dat eigenlijk "détournement de pouvoir" is? Hij wendt dan toch een instrument aan dat daarvoor niet is bedoeld.

Minister **Donner**: Het gaat niet om het optreden tegen hangjongeren, maar om het optreden tegen hangjongeren die overlast en wanordelijkheden veroorzaken die niet behoren tot de strafbare feiten, maar die wel inbreuk maken op de openbare orde. Op dergelijke momenten moet de politie kunnen ingrijpen, maar nu kan er niet worden opgetreden door de anonimiteit binnen de groep. Dit is het probleem. Als wij die mogelijkheid blijven miskennen, zullen de effectiviteit van de politie en de mogelijkheid om in dit soort situaties vroegtijdig te kunnen optreden, tot nul worden teruggebracht. Dat is de confrontatie waar het om gaat op straat.

Bij ramptoerisme is het een van de kernelementen van de politiebevoegdheid om ervoor te zorgen dat het verkeer wordt gereguleerd en dat mensen doorlopen als zij een belemmering vormen. Op dit moment kan de politie niets doen als mensen blijven staan. Dit is geen "détournement de pouvoir", dit is de essentie van de bevoegdheid van de politie op straat, namelijk op dat moment om het verkeer te regelen en ervoor te zorgen dat hulpdiensten ter plaatse kunnen komen, dat mensen op een afstand blijven of uit de weg gaan. Op dat moment heb ik daar de politiebevoegdheden nodig of ook de bevoegdheden van de brandweercommandant.

Mevrouw **Griffith** (VVD): De minister begeeft zich op heel glad ijs. Wij hebben altijd nog het instrument van niet gehoor geven of het negeren van een ambtelijk bevel; artikel 187 volgens mij. Als een politieagent in een situatie komt van ramptoerisme of van hangjongeren die overlast veroorzaken, kan hij altijd de opdracht geven dat zij zich moeten verwijderen. Als daaraan geen gehoor wordt gegeven, kan de politieagent betrokkenen oppakken. Om de mensen te kunnen verwijderen die voor een opstopping zorgen, is het niet nodig om te weten wie zij

zijn. Er kan gewoon worden gezegd: verwijderd u.

De heer **Wolfsen** (PvdA): Ik ben dit met mevrouw Griffith eens. Sterker nog, als de minister denkt dat hij deze bevoegdheid nodig heeft om bijvoorbeeld het ramptoerisme te bestrijden, dan begeeft hij zich op heel glad ijs. Dan krijg ik de neiging om mijn positieve grondhouding te laten varen. Het is echt evident onjuist wat hij zegt.

Minister **Donner**: Ik geef u voorbeelden. Juist in situaties waarin het bevel niet wordt opgevolgd, bijvoorbeeld doordat men zich veilig voelt in de groep, accepteert u wel het veel verder gaande middel van bestuurlijk ophouden waarvoor je op dat moment natuurlijk ook de capaciteit moet hebben, of u accepteert wel het verder gaande middel van het aanhouden wat in wezen neerkomt op vrijheidsberoving, terwijl het mindere middel waarmee zou kunnen worden begonnen, niet wordt geaccepteerd. Als ik iemand ophoud, zal ik toch ook zijn identiteit vaststellen omdat hij een strafbaar feit pleegt en niet gehoorzaamt aan mijn bevel.

De heer **Wolfsen** (PvdA): Als je dat bevel niet opvolgt, pleeg je een strafbaar feit. De agent kan betrokkene dan in de kraag grijpen en opsluiten. Daar is dit niet voor nodig. De minister laat nu bevoegdheden door elkaar heen lopen. Ik vind dit ongelukkig.

Minister **Donner**: U zegt nu: het meerdere kan de politie al en daarom willen wij het mindere niet geven.

De heer **Wolfsen** (PvdA): De minister zei dat hij deze bevoegdheid wil gebruiken om ramptoerisme te bestrijden.

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): Dit is ook mijn aarzeling. Ik ben niet enthousiast over het voorstel, maar ik kan mij situaties voorstellen waarin er iets dreigt te gebeuren en dan wil je mensen uit de anonimiteit halen. De politie heeft de identiteit van een ramptoerist niet nodig, maar de minister wil dit middel gebruiken om betrokkene te kunnen verwijderen of mee te nemen. Ik vind dit een rare constructie en voor mij komt dit

in de buurt van misbruik van bevoegdheden.

Minister **Donner**: Ik geef u de situaties aan waar wij nu tegen aan lopen. Daarin moet je nu instrumenten van bestuurlijk ophouden gebruiken die een massaal politieoptreden met zich mee brengen in situaties waarin mensen zich sterk voelen in de groep en hun identiteit niet willen prijs geven. Dat is nu juist een van de situaties waarbij je zegt: dan hoef ik je niet op te houden, maar je moet er wel op rekenen dat je een boete kunt krijgen, omdat je nu geen gehoor geeft aan een ambtelijk bevel. Dat kan ik nu alleen maar oplossen door de desbetreffende personen af te voeren, op te sluiten en vast te nemen. Dat is toch een veel belastender instrument dan zoiets eenvoudigs in die situatie? Ik herhaal dat ik het alleen als een voorbeeld heb genoemd van een situatie waarbij je daar tegenaan loopt.

Een veel bredere situatie wordt gevormd door de vele bestaande bepalingen inzake de handhaving. De Kamer heeft zelfs moties aangenomen waarin wordt aangegeven dat wij als de bliksem de bestuurlijke boete moeten invoeren, en wel ten behoeve van het optreden in de openbare ruimte van toezichthouders. Die bestuurlijke boete in de publieke ruimte is echter onmogelijk zonder de identificatieplicht. Ik heb dan te maken met situaties waarbij er geen sprake is van een kenteken, zoals bij parkeerwachters en auto's. Ik neem dan personen vast, bijvoorbeeld omdat zij op de stoep fietsen of omdat zij hun hond op de stoep uitlaten. Ik doel dus op situaties waarin ik een persoon moet vastnemen die vervolgens weigert om zijn naam te geven. De politie kan onder die omstandigheden die persoon eventueel meenemen, maar dat kan een toezichthouder niet. Ik moet op dat moment derhalve via de toonplicht voor de toezichthouder de bevoegdheid creëren om naar de identiteit te vragen. Als dat in die situatie geweigerd wordt, kan ik als bijzonder opsporingsambtenaar die persoon eventueel meenemen. Het hele concept van het bestuurlijk optreden in een publieke ruimte buiten het strafrecht is dus niet mogelijk zonder de identificatieplicht.

De heer **Wolfsen** (PvdA): De Wet-Mulder gaat over bestuurlijke

boetes en die wet functioneert uitstekend.

Minister **Donner**: Daarbij heb ik het juist over feiten die vallen onder het verkeersrecht. Die strafbare feiten handel ik op bestuurlijke wijze af. Het gaat hierbij om handhaving door het apparaat van het openbaar ministerie. Men wil met de bestuurlijke boete evenwel de handhaving uit de strafrechtelijke sfeer halen en die naar het bestuursrecht overhevelen.

De heer **Wolfsen** (PvdA): Dat is de Wet-Mulder.

Minister **Donner**: Nee, dat betreft de bestuurlijke handhaving van andere strafrechtelijke feiten dan verkeersfeiten. Dan hebben wij het over een totaal ander kader. De gemeenten hebben steeds gezegd dat zij dat kader niet wensen. Handhaving via de Wet-Mulder is mogelijk, omdat dit met name gebeurt bij voertuigen met een kenteken. Daar heb ik het probleem niet van de identificatie op de openbare weg. Immers, ik heb dan een kenteken en dat ga ik na. Zodra het gaat om verkeersovertreedingen met ongeregistreerde vervoermiddelen, zoals fietsen, of van ongeregistreerde personen, heb ik de identificatie nodig. Dit geldt dus ook voor de verkeershandhaving. Bestuurlijke handhaving buiten de sfeer van geregistreerde voertuigen en parkeerwachters, kan de Kamer dus vergeten, als er geen identificatieplicht is. Dit geldt breder voor de handhaving van een groot aantal wetten. Hiermee kom ik in wezen bij het criterium van de redelijke taakuitoefening van de politie. Dat is geen vaag begrip. Het gaat erom dat wij de politie taken geven in het kader van de handhaving van wetten en van het optreden ter voorkoming van misdrijven. In het laatste geval is er dus nog geen misdrijf begaan en is er nog geen verdachte. Dan houdt de huidige identificatieplicht op. De politie geven wij echter wel een taak op dat terrein. Daar waar die taak redelijkerwijs met zich brengt dat men een persoon naar zijn identiteit moet vragen, geven wij met deze wet de bevoegdheid om dat te doen. Tevens geven wij met deze wet de betrokken persoon de verplichting om het identiteitsbewijs te tonen. Dat is dus wat hierbij gebeurt. Dat is niet onduidelijk en evenmin disproportioneel.

Immers, als wij de politie taken geven die met zich brengen dat zij de identiteit van personen moet kunnen achterhalen en wij geven de politie daarvoor niet het middel, moeten wij de politie die taak niet geven. Die taak zou dan disproportioneel zijn. Nogmaals, als de taak met zich brengt dat ik de identiteit van betrokkene moet kunnen achterhalen – dat is het criterium voor de bevoegdheid – is dat niet disproportioneel. Anders is de hele wettelijke regeling disproportioneel.

De heer **Van der Staaij** (SGP): Als de bestuurlijke boete in de wetgeving aan de orde is, moeten op dat moment ook de identificatie-mogelijkheden voldoende zijn. Wij hebben het dan over een toekomstige situatie waarbij er sprake is van een concrete normoverschrijding of een verdenking daarvan. Dat is toch iets anders dan een heel algemene bevoegdheid, zoals die in dit wetsvoorstel staat. Bij de algemene bevoegdheid geeft het voorbeeld van het ramptoerisme al aan dat het eerste het beste voorbeeld dat buiten een concrete normoverschrijding valt, direct tot veel discussie aanleiding kan geven. Zo duidelijk is het ook weer niet.

Minister **Donner**: Ik geef aan wat een concreet knelpunt is. Dat kunnen wij niet oplossen met bestuurlijke handhaving. Op papier staat bestuurlijke ophouding wel prachtig, maar op dat moment is een dergelijke inzet volkomen irreëel. Er wordt om een middel gevraagd waarmee vastgesteld kan worden wie de mensen zijn die obstructie plegen. Die mensen kunnen dan beboet worden voor het niet opvolgen van een ambtelijk bevel. Nu zegt de Kamer: die mensen kun je op grond van de huidige regels al gevangen zetten, dus waarom zou je die mensen naar hun identiteit vragen? Dat vind ik disproportioneel.

De heer **Van der Staaij** (SGP): Dat is niet mijn stelling.

Minister **Donner**: Dat was wel de stelling van een aantal woordvoerders: ik zou die mensen bestuurlijk kunnen ophouden of gevangen zetten vanwege een strafbaar feit.

De heer **Wolfsen** (PvdA): Ik vond het zeer ongelukkig dat u zei: wij gaan dit gebruiken ter bestrijding van

ramptoerisme, want nu kan ik niets doen in dergelijke situaties. Mevrouw Griffith zei echter volkomen terecht dat al keurig in de wet is geregeld dat onder die omstandigheden een ambtelijk bevel kan worden gegeven. Als men zich daar niet aan houdt, pleegt men een strafbaar feit. Daar is de onderhavige wet echt niet voor nodig. Ik zou het prettig vinden als u dit expliciet zou terugnemen. Ik ben het met de heer Van der Staaij eens, dat dit aanleiding geeft tot allerlei misverstanden. U wekt namelijk de suggestie dat u de wet voor een ander doel wilt gebruiken dan waarvoor die wordt voorgesteld.

Minister **Donner**: Dat ben ik niet met u eens. U kunt zeggen: daar hebt u de wet niet voor nodig, want dat hebben wij al geregeld. Als het in bepaalde situaties er echter niet onder valt, hebben wij de wet nu net om datgene te doen wat op zichzelf redelijk is.

De heer **Wolfsen** (PvdA): Wat u beschrijft, valt eronder. Ik doel op het wegsturen.

De **voorzitter**: Deze discussie sluit ik af. U hebt allemaal nog een tweede termijn. De minister vervolgt zijn betoog.

Minister **Donner**: Voorzitter. Ik heb het over het specifieke punt van de bestuurlijke boete en meer in den brede over de positie van de politie op straat. Voorts is er het gebied van het voorkomen van strafbare feiten. Op dat gebied heb ik nu dus geen bevoegdheden vanwege het feit dat er nog geen strafbare feiten gepleegd zijn. In dat verband wordt onder andere het voorbeeld genoemd van terroristische acties. Dat kan bevoegdelijk voor de politie met zich brengen dat zij controles houdt, bijvoorbeeld bij een bepaalde plaats waar men vermoedt dat er een bom gelegd is of wordt. Men zal dan personen willen controleren die langs die plaats gaan, bijvoorbeeld bij een tunnel. Ook dat is op dit moment niet geregeld. Een andere figuur is dat bij ongevallen of rampen getuigen kunnen weigeren om hun identiteit te geven. In die gevallen heb ik deze wet ook nodig. Ik kan dat bevoegdelijk vragen, maar dat valt niet onder de bestaande wetgeving. Dit geldt ook voor de ouderen. Ik doel op de toepassing van de BOPZ,

de mogelijke psychiatrische opnemingen van een verwarde persoon die men op straat aantreft. Dit valt niet onder de huidige bevoegdheden. Ik vermoed niet dat iemand die verward is, zegt: ik ga nu verward de straat op en neem mijn identiteitsbewijs mee. Toch zal het in beginsel helpen dat men gewend raakt een identiteitsbewijs bij zich te hebben. Meer in het algemeen geldt dat ook voor personen die op straat onwel geworden zijn. Men kan dan eenvoudig de identiteit van die persoon vaststellen. Dit is overigens geen gevolg van de onderhavige bepalingen, omdat de toonplicht daarbij meestal minder werkt. Bij de verwarde personen is dit wel degelijk een punt.

Kortom, er zijn op het ogenblik tal van situaties die de publieke ruimte betreffen en die niet vallen onder de bestaande specifieke wetten. Daarbij sta ik niet in een relatie tot burgers waarbij ik ipso facto op grond daarvan weet met wie ik van doen heb. Evenmin heb ik dan te maken met een geregistreerd voertuig. In al die situaties biedt de onderhavige wet een oplossing voor het probleem van de politie bij de uitoefening van haar taak. Deze wet biedt dus een oplossing voor die situaties waarin een redelijke uitoefening van de taak van de politie met zich brengt dat zij naar de identiteit van personen kan vragen.

De heer **De Wit** (SP): Dat is juist het punt. De minister heeft deze drie elementen genoemd die het functioneren van de politie vergemakkelijken. Zo geeft de minister het ook aan in de tekst. Dat is echter iets anders dan de eis die in artikel 8 van het EVRM ligt besloten, dat sprake moet zijn van een noodzaak...

Minister **Donner**: Ik kom nog te spreken over het EVRM.

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): Mijn probleem is niet zozeer de behoefte om de identiteit te weten ter vergemakkelijking van het werk van de politie als wel het feit dat de minister daarvoor een strafbaar feit creëert. Om ander werk van de politie beter te kunnen doen, creëert de minister een strafbaar feit van burgers die op zichzelf niets mis doen. Dat vind ik in essentie een rare constructie.



Mevrouw **Vos** (GroenLinks): Bij die opmerking sluit ik mij graag aan. Kan de minister voorts een toelichting geven op een zin in de nota naar aanleiding van het verslag. Op pagina 4 staat: "Anders dan deze leden menen is door de regering niet betoogd dat een redelijke taak-uitoefening van de politie uitbreiding van de identificatieplicht noodzakelijk maakt. Wel is betoogd dat zij kan bijdragen aan een verbetering..." De minister zegt dus niet dat het noodzakelijk is.

Minister **Donner**: Ik heb betoogd dat het gaat om het punt waarop wij de politie nu al taken hebben gegeven, waar wij moeten constateren dat de taakuitoefening meebrengt dat men de identiteit van bepaalde personen weet maar dat de politie die identiteit niet kan achterhalen. Het betekent dus dat de taken niet naar behoren kunnen worden uitgeoefend. Dat is bedoeld. Het is niet de bedoeling dat wij de bevoegdheden van de politie uitbreiden. Het gaat om de taken die redelijkerwijs meebrengen dat men de identiteit van een persoonlijk moet kunnen achterhalen. Anders dan bij strafbare feiten of om specifieke situaties, heeft de politie die bevoegdheid nu niet. Het gaat dus om een makkelijker kunnen functioneren van de politie. Dat makkelijker functioneren van de politie, juist bij het voorkomen van criminaliteit, het voorkomen van wanordelijkheden op straat en het handhaven van de openbare orde, draagt wel degelijk bij aan de veiligheid, het gevoel van veiligheid en het klimaat van veiligheid. Onthoudt dit de politie, dan betekent dit dat wij de politie wel taken geven maar dat zij die niet naar behoren kan uitvoeren. Nogmaals, het criterium is dat de redelijke uitoefening vergt dat men naar de identiteit van personen vraagt. Nu is die bevoegdheid er niet. Ik ben het met de heer Wolfsen eens dat wij eindeloos kunnen steggelen of bepaalde situaties er wel of niet onder vallen. In die zin wil ik graag nog eens met hem van gedachten wisselen in hoeverre rampoeristen eronder vallen. Het fundamentele gegeven is dat wij zonder meer weten dat er een heel terrein is dat erbuiten valt. Dat is bijvoorbeeld het voorkomen van strafbare feiten, als er geen verdachte is. Er zijn wel degelijk bepaalde bevoegdheden, maar als het nodig is om de

identiteit van een persoon te achterhalen, kan de politie dat nu niet.

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): De minister spreekt voortdurend over het geven van een taak, maar niet van de bevoegdheden. Het probleem is niet dat de minister de bevoegdheden uitbreidt, maar dat hij een strafbaar feit creëert.

Minister **Donner**: Ik kan vervolgens de strafwet eindeloos uitbreiden met allerlei regels voor burgers die nodig zijn om de politie te kunnen laten functioneren. Ik kan op die manier eindeloos strafbare feiten creëren om de politie haar taak te kunnen laten vervullen. Toch kiezen wij niet voor deze methode. Van algemene begrippen als openbare orde voelt ook iedereen op zijn klompen aan wat het inhoudt. Er zijn echter zoveel verschillende situaties dat je ze eindeloos in wetten kunt vastleggen. Ik wil voorkomen dat ik voortdurend nieuwe bepalingen maak, die een algemene strafbepaling inhouden en die ik vervolgens niet kan handhaven. Dan ontstaat namelijk een gedoogprobleem. Waar de politie de identificatie nodig heeft voor een taak die wij al gegeven hebben, schep ik voor de politie de bevoegdheid om die te vragen en voor de burger de toonplicht. Dat is de algemene regel. Ik doe dit om te voorkomen dat ik elke situatie tot in detail moet regelen. Neem het geval van iemand die zijn hond op de stoep zijn ontlasting laat doen. Als hem wordt gevraagd om te tonen, moet ik gaan regelen wat daarop staat. De verboden heb ik nu geregeld; ik heb ambtenaren belast met het toezicht. Dit is het sluitstuk om te komen tot een effectieve handhaving van dit soort regels, of het nu is via de politie of via bestuurlijke handhaving. Gevraagd is of het begrip "openbare orde" niet duidelijker kan worden omschreven. Dit begrip functioneert al jaren adequaat in het kader van de Vreemdelingenwet. Er zijn ook handboeken vol geschreven over wat daaronder valt in de Politiewet. In die zin kan men niet volhouden dat het vaag is. Evenmin kan men volhouden dat de term "taak van de politie" vaag is. Dan zouden wij namelijk in wezen erkennen dat wij de taken van de politie niet behoorlijk hebben omschreven in de wet. Dat is juist wel het geval.

De vraag is gesteld of er strijd is met artikel 8 van het EVRM. Indertijd is door de heer G.J. Wiarda vastgesteld dat het op zichzelf willekeurig vragen van burgers op straat naar hun identiteit mogelijk een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer oplevert. Wij moeten het echter wel relativeren. Laat ik mijzelf nemen. Ik begeef mij in de publieke ruimte in een situatie waarin ik door eenieder herkend wordt. De agent die mij bij gezicht en bij naam kent, is volstrekt bevoegd om vast te stellen dat ik daar op dat moment ben. Hij hoeft mij niet eens naar mijn identiteitsbewijs te vragen, want hij kan zeggen: hé, daar is Donner. In de publieke ruimte is de privacy dus relatief. In een dorp zal de privacy aanzienlijk minder zijn. Daar heb je dat identiteitsbewijs niet nodig, want daar ken je ongeveer iedereen die zich op straat begeeft. Het gegeven blijft echter dat in het algemeen sprake is van een inbreuk. De pressing social need, waarover ik het hier heb, zit hem in de reden waarom ik taken aan de politie geef. Als wij de politie een taak geven, geven wij de politie hiermee een instrument om die taak te kunnen vervullen. Als die taak op zichzelf geen pressing social need is, moet je het daarover hebben. De handhaving en uitvoering van die taak is dan zowel een legitiem doel als ook pressing social need. Ik ga ervan uit dat de regels, voor zover zij zijn vastgesteld in een democratie, ook nodig zijn in het kader van democratie. Dat is de algemene vraag, die op meer terreinen geldt, naar de proportionaliteit en de doeltreffendheid van wetgeving. Het Europese Hof heeft overigens onlangs in september vastgesteld, dat het op zichzelf gerechtvaardigd is dat de politie in het kader van haar taakuitoefening vraagt naar de identiteit van personen. Het Europese Hof heeft uitdrukkelijk vastgesteld dat er voldaan is aan de criteria, omdat er sprake is van een taak die de politie opgedragen is. Tot september konden wij er nog over strijden, maar ik denk dat het Hof nu een vrij duidelijke uitspraak heeft gedaan over de legitimiteit op dit terrein. Het ging daarbij om de vraag, of het geen inbreuk was op het recht om niet te worden gedwongen tot de zelfbeschuldiging. Zelfs in dat kader heeft het Hof aanvaard dat er gevraagd kan worden naar de identiteit van personen. Nogmaals, de discussie

gaat over de vraag of een bepaalde taak van de politie een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer rechtvaardigt. Als het gaat om het handhaven van de openbare orde, dan is de openbare veiligheid een pressing social need en dat rechtvaardigt dat de politie waar dat nodig is, vraagt naar de identiteit. Het is niet zo dat artikel 8 EVRM iemand beschermt als deze zich wanordelijk gedraagt op de weg of inbreuk maakt op de openbare orde. De logica zit nu juist besloten in het criterium taak en redelijke uitvoering. Dat is wederom de reden waarom wij geen algemene identificatieplicht hebben. Als men zich op de weg bevindt, weet men dat men geconfronteerd kan worden met situaties waarin men door de politie kan worden aangesproken of bepaalde orders kan krijgen. Als ik getuige ben van een ongeval, kan de politie mij in die situatie vragen om eventueel als getuige op te treden. Op dat moment kan ik niet zeggen: het spijt mij, ik geef mijn naam liever niet.

De regering is er in het voorstel van uitgegaan dat het valt onder de uitzonderingen van artikel 8 van het EVRM. Zij voelt zich daarin bevestigd door de uitspraak van september van het Europese Hof in de zaak Vasileva.

De heer **De Wit** (SP): Ik kan de minister volgen in zijn uitleg over pressing social need. Er is echter nog een tweede element. De politie heeft een taak en wil de identiteit van iemand vaststellen. Dan rijst de vraag of dat middel in een democratische staat noodzakelijk is om iets te bereiken. Is dit bij een dreigende verstoring van de openbare orde het enige middel, of kan er bijvoorbeeld eerst gezegd worden: loop door, verwijder u, enz.? De noodzaak moet eraan vastgekoppeld worden. Dat is nu juist het punt.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks): De minister wilde getuigen bij een ramp, ongeval, burenruzie et cetera kunnen verplichten om zich te legitimeren. Kan dat geen tegeneffect oproepen, namelijk dat iedereen ervoor zorgt snel weg te zijn, zeker omdat het strafbaar wordt als men zich niet kan identificeren?

Minister **Donner**: Dat soort argumenten is altijd aan te voeren. Soms kan dat inderdaad voorkomen. Is dat een reden om iedereen met zijn neus bovenop een ongeval te

laten staan en te laten weigeren zijn naam te geven? Dat is de tegenhanger! Als wij de politie de taak opdragen om vast te stellen wie de getuigen zijn, moeten wij accepteren dat de politie hun identiteit vaststelt anders moeten wij de politie die taak niet geven.

De heer **De Wit** sprak over de noodzaak. Die zit nu juist besloten in het woord redelijke. Het moet gaan om een redelijke uitvoering. Er is ook gevraagd of de politie bij een demonstratie onmiddellijk de identiteit gaat vaststellen. Nee, zolang een demonstratie ordelijk verloopt, brengt de taak van de politie niet met zich dat de identiteit van de demonstranten wordt vastgesteld. Als er echter groepjes zijn die proberen de orde te verstoren, die proberen tot wanordelijkheden te komen, kan daar wel reden toe zijn. Dat zit dan in de wanordelijkheden en niet in de demonstratie. Als mensen demonstreren zonder vergunning, is er sprake van een overtreding en kan dat een reden zijn om naar de identiteit te vragen. Zolang het gaat om een redelijke uitoefening van de taak kan de politie het doen. Daarin zit het criterium noodzaak. Als wij in een democratie de politie bepaalde taken geven, moeten wij accepteren dat de politie naar de identiteit van personen kan vragen als dat nodig is. Dat is volstrekt legitiem.

De andere grote vraag was of het systeem niet leidt tot discriminatie. In het kader van de Vreemdelingenwet 2000 hebben wij al bevoegdheden ten aanzien van vreemdelingen. In die bevoegdheden verandert niets door deze bepaling. Het wordt hooguit minder discriminerend omdat nu niet alleen vreemdelingen maar ook Nederlanders gevraagd kunnen worden zich te identificeren. Bij het uitoefenen van de bevoegdheden in het kader van de Vreemdelingenwet zal er sprake moeten zijn van een redelijk vermoeden van illegaal verblijf. Het is niet de bedoeling dat de politie met deze wet de bevoegdheid krijgt om willekeurig mensen op straat staande te houden. Daarom hebben wij gekozen voor de formulering "redelijke taak-uitoefening" en voor de toonplicht. Wat verandert er dan voor de burger in vergelijking met de huidige situatie? In de huidige situatie moet iemand verdacht zijn van een strafbaar feit voordat zijn identiteit gevraagd kan worden. Met dit

voorstel komt er een aantal andere situaties waarin naar de identiteit van personen gevraagd kan worden. Ook jongeren kunnen daarnaar gevraagd worden. In een aantal situaties bijvoorbeeld in het verkeer, verandert er met deze wet niets.

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): Als er besloten wordt om iedereen in een wijk preventief op wapens te fouilleren, kan dan iedereen ook naar zijn identiteit gevraagd worden en kan er een strafbaar feit ten laste gelegd worden als die niet gegeven wordt?

Minister **Donner**: De taakuitoefening fouilleren op een wapen houdt niet in dat men moet weten wie men voor zich heeft. Als er geen wapen aangetroffen wordt, brengt een redelijke uitvoering van de taak niet mee dat er naar iemands identiteit gevraagd wordt. Wordt er wel een wapen aangetroffen, dan is er sprake van een strafbaar feit en dat biedt ook nu al de mogelijkheid om de identiteit te vragen.

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): Het is dus niet vanzelfsprekend dat iedereen naar zijn identiteit gevraagd wordt?

Minister **Donner**: Voor zover ik begrijp, is dat niet het geval. Ik hoop via de voorlichtingscampagne veel duidelijker te maken wat de rechten van mensen zijn. In dat kader is het de bedoeling om mensen te wijzen op de klachtenregeling. Het is van groot belang dat het algemene besef bestaat dat kan worden geklaagd over het gedrag van de politie. Dat bestaat nu al in het geval van onheuse bejegening door politieambtenaren, waarin de klachtenregeling voorziet. Derhalve zie ik er minder heil in dat politiemensen iedere keer als zij iemand om een identiteitsbewijs hebben gevraagd hem of haar wijzen op het bestaan van een klachtenregeling. Nogmaals, als er een boete wordt opgelegd, kan men zich daartegen verweren met het betoog dat er geen reden was om naar het identiteitsbewijs te vragen. Vorige week heeft de Eerste Kamer de wijziging van de Politiewet aanvaard, waarmee de klachtenregeling onder hoofdstuk 9 van de Algemene wet bestuursrecht is gebracht. In datzelfde hoofdstuk wordt in artikel 12a erin voorzien dat

in het jaarverslag wordt ingegaan op de behandeling van klachten. Langs die weg bestaat inzicht in de aard van de klachten en de wijze van afdoening.

Mevrouw **Van der Laan** (D66): D66 wil graag dat via de voorlichtingscampagne duidelijk wordt gemaakt wat het klachtrecht inhoudt. Verder is het handig als de politie bij grootscheepse ordeverstoringen of demonstraties folders bij zich heeft. Dat gebeurt ook in de trein: als er naar je paspoort wordt gevraagd, hebben ze keurig een folder in vijf talen bij zich, wat veel ellende bespaart.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks): Maar het voorbeeld van mevrouw Van der Laan is toch juist niet de bedoeling?

Minister **Donner**: Nee, daarom schrok ik enigszins van het voorbeeld van mevrouw Van der Laan. Als de politie dan moet optreden, moet zij dat niet doen door de mensen vriendelijk naar hun identiteitsbewijs te gaan vragen, maar moet zij hen sommeren door te lopen, op straffe van het uitvoeren van een charge. Dat is niet het moment waarop de politie zegt: hier heeft u een folder voor als wij u om uw identiteitsbewijs gaan vragen.

Mevrouw **Van der Laan** (D66): Ik neem even het voorbeeld van de vorige "Vrede in het Midden-Oosten"-demonstratie, waar ik bij was en waar ontzettend onnodige charges werden uitgevoerd, omdat er wellicht geen andere mogelijkheden waren. Het was buitengewoon provocerend, gewelddadig en naar. Dat is het soort situatie, zeker als men bezig is met het roepen van antisemitische leuzen en het bekladden van het monument op de Dam, waarin mensen uit hun anonimiteit moeten worden gehaald. Daaraan kan deze wet nu eindelijk eens wat bijdragen.

Minister **Donner**: In die situatie draagt deze wet nu juist niets bij! Dan bent u meer bezig met de algemene vraag, of bij dat soort politieacties geen voorlichting moet worden gegeven over het klachtrecht. Maar in die situatie zal nu juist niet naar het identiteitsbewijs worden gevraagd, dan behoudens die kleine groepjes die de orde dreigen te verstoren. Het bredere

vraagstuk daarbij is, hoe we voorlichting willen geven over de mogelijkheid van het uiten van klachten over de politie. In de voorlichtingscampagne bij de invoering zal daaraan, juist vanwege de zorg over discriminatie, aandacht worden besteed. Maar het idee om bij grote acties folders uit te delen, ondersteun ik niet. Als iemand beweert, ten onrechte gevraagd te zijn naar zijn of haar identiteitsbewijs, zal in het verweer tegen de boete moeten worden gewezen op de onbevoegdheid van betrokkene. Ik kom toe aan de vragen over de leeftijdsgrens. Vanuit de filosofie dat de erkende leeftijd voor vervolgbaarheid bij 12 jaar begint, is het logisch om daarbij aan te sluiten. Bij de adviezen zijn argumenten aangevoerd, waarom je dat zou moeten bezien. Het gaat hierbij om gevallen van jeugdcriminaliteit, en om jongeren die zijn betrokken bij de harde kernen in Amsterdam. Daarbij kan jammer genoeg niet worden volstaan met een leeftijdsgrens van 16 jaar. Niet alleen omdat die jongeren vaak onder die leeftijd zitten, maar ook omdat wij ons moeten realiseren dat de praktische handhaafbaarheid van een leeftijdsgrens van 16 jaar eerder in de buurt van 17 of 18 jaar komt te liggen. Men moet aan de hand van iemands gezicht kunnen inschatten wat de leeftijd is. Dat ligt nu net bij de overgang van 13 naar 14 jaar doorgaans iets duidelijker dan op hogere leeftijd. Je kunt voor 13 jaar kiezen, maar ook voor 14 jaar. Dat is gekozen op grond van informatie over waar de problemen liggen. Het gaat om de vraag of daarmee de groepen die we willen hebben net wel of net niet worden gepakt. Daarbij inachtnemend de vraag of kinderen op de basisschool een identiteitsbewijs bij zich moeten hebben. In eerlijkheid: ik heb zelf mijn jeugd in Luxemburg doorgebracht, en vond het altijd een groot onrecht dat mijn broer van 16 recht had op zo'n ding, en ik dat niet al had op veel jongere leeftijd. Dan had je namelijk het gevoel dat je pas echt meetelde! Toen het in het voorstel van 12 naar 14 jaar ging, heb ik een paar reacties van kinderen gekregen, die vroegen "waarom mogen wij zo'n ding niet hebben?". Maar ook over die bezwaren zal ik heenstappen.

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): Mij

viel op dat in de huidige tekst van artikel 92 van de Wet op het personenvervoer "de reiziger" staat, en in dit wetsvoorstel wordt daarvan "de reiziger, voor zover deze nog geen 14 jaar is" gemaakt. U bedoelt dan reizigers die wel 12, maar nog geen 14 jaar zijn. Ik vond dat erg onduidelijk.

Minister **Donner**: Dat is puur wetstechniek. Bij andere identificatieplichten wordt die precisering wel aangebracht, zodat een leeftijdsgrens van 14 jaar wordt ingevoerd. Daarom hebben wij ervoor gekozen dat niet in de Wet op het openbaar vervoer te preciseren, omdat wij dachten dat de invoering van een grens van 14 jaar a contrario tot de redenering kon leiden dat die grens in het OV verder ook bij 14 jaar ligt. Maar daar is het nu al vanaf 12 jaar. Er is geen enkele reden om dat niet meer te doen.

De **voorzitter**: De heer Rouvoet stelt voor, dat vanaf 12 jaar erbij te zetten.

Minister **Donner**: Wetstechnisch gezien heeft dat geen zin.

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): Ik vond het een onduidelijk verhaal. Ik zal het nog eens nalezen.

De heer **Wolfsen** (PvdA): In het openbaar vervoer geldt dus toch een leeftijdsgrens vanaf 12 jaar? U gebruikte net een perfecte redenering om dat juist niet te doen, maar vanaf 14 jaar.

Minister **Donner**: Maar in het openbaar vervoer bestaat het al. Daar is het ingevoerd vanwege de concrete problemen in het openbaar vervoer. Daar is het mede bedoeld om zwartrijden tegen te gaan, en dat komt nu eenmaal voor bij de leeftijdsgroep boven 12 jaar.

De heer **Wolfsen** (PvdA): Maar u had net zo'n fantastisch verhaal waarom je pas bij 14 jaar moet beginnen.

Minister **Donner**: Dat geldt dan voor de openbare weg. Ik sluit niet uit dat er in de toekomst ook andere terreinen zijn waarop je de identificatieplicht bij 12 jaar moet invoeren.

De heer **Wolfsen** (PvdA): Dat is toch hartstikke verwarrend!

Minister **Donner**: De kinderen die

regelmatig van het openbaar vervoer gebruik maken, hebben doorgaans een openbaarvervoerskaart met daarop hun identiteit. Die moeten zij aangeven om te kunnen reizen.

De heer **Wolfsen** (PvdA): Reden te meer om het dan niet te doen vanaf 12, maar vanaf 14.

Minister **Donner**: Als je zwartrijders wilt pakken, is dat een reden om het wel te doen.

Mevrouw **Griffith** (VVD): Bij de gemeenten mag dat ook vanaf 12, juist om de prostitutie tegen te gaan. Toezichthouders mogen in bordelen ook degenen controleren die de leeftijd van 14 nog niet hebben bereikt. Vindt de heer Wolfsen dat onredelijk?

De heer **Wolfsen** (PvdA): Toezichthouders mogen altijd alles controleren. Dat is heel goed. Ik vind dat je iemand van 12 jaar wel om een pasje mag vragen, maar hij is niet verplicht het te tonen.

Ik vind dat wij een keuze moeten maken: 12 of 14. Niet hier 12 en daar 14. De minister had een heel mooie redenering waaruit bleek dat 14 de grens is. Je gaat niet met een pasje naar school, ook niet als je met de trein gaat.

Minister **Donner**: Jawel, want dan heb je een vervoersbewijs.

De heer **Wolfsen** (PvdA): Dan ga je niet met een ID-pasje naar school, ook niet als je met de trein naar school gaat. Het is 12 of 14. Laten we één lijn nemen.

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): Dus 12.

De heer **Wolfsen** (PvdA): Nee, 14, mijnheer Rouvoet.

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): De heer Wolfsen is nu zo enthousiast over de wetsvoorstellen die hij eigenlijk overbodig vond. Nu komt hij door het verhaal van de minister erachter dat er iets anders in het wetsvoorstel staat dan hij dacht. De leeftijd van 12 bij het openbaar vervoer staat gewoon in het wetsvoorstel.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks): Wilt u een initiatiefwetsvoorstel indienen?

De heer **Wolfsen** (PvdA): Nee. U heeft niet naar mijn eerste termijn geluisterd. Lees het na in de Handelingen. Ik heb voorgesteld om het verschil van 12 in het openbaar vervoer en 14 in deze wet op te heffen en er 14 van te maken. De heer Van der Staaij knikt.

De heer **Eerdmans** (LPF): Ik vraag mij nog steeds af wat er gebeurt met de liegende persoon en de twijfelende agent.

De heer **De Wit** (SP): Ik heb de leeftijd van 16 genoemd. Moet je nu op grond van het feit dat er hier en daar jongeren zijn waarvan je graag de leeftijd en de naam wilt weten, een relatief kleine groep als uitgangspunt nemen voor de identificatieplicht? In het maatschappelijk leven is de leeftijd van 16 op een aantal punten heel bepalend. In de adviezen wordt dit ook als wenselijke leeftijd genoemd.

Minister **Donner**: Ik wil dit invoeren in het belang van de handhaving van de openbare orde en de handhaving van tal van regels in de publieke ruimte. Dan moet je gaan kijken waar de knelpunten zitten. Helaas moet ik constateren dat 16 geen adequate leeftijd is. Je moet eerder denken aan een leeftijd van 12 dan van 16. Er is gekozen voor 14, maar ik hou vast aan het feit dat er uitzonderingsredenen kunnen zijn. Die doen zich inderdaad voor bij het gemeentelijke prostitutiebeleid en bij de controle op het openbaarvervoerbeleid. Daar moet je helaas nog lager gaan. Dat is niks om trots op te zijn, maar het is ook blind om maar overal een leeftijd van 14 aan te houden. Die leeftijd is niet in het openbaar vervoer ingevoerd omdat dat zo aardig was, maar om reële problemen tegen te gaan. Hetzelfde geldt voor het gemeentelijk prostitutiebeleid. Je zou wensen dat het niet nodig was, maar het is nodig. We hadden de leeftijd van 18. Er was al een verschil met 12. Er verandert dus alleen maar iets aan de grens van 18, niet aan die andere grens. Dan kom ik op de twijfelende agent van de heer Eerdmans. Dat is twijfel. Er moet een redelijk vermoeden zijn van een overtreding van een strafbaar feit. Het kan zijn dat de persoon niet voldoet aan zijn toonplicht. Hetzelfde criterium geldt voor iemand die geen identiteitsbewijs bij zich heeft. Dat is dus geen

kwestie van liegen; die persoon heeft geen identiteitsbewijs bij zich. Omdat de toonplicht strafbaar is, ontstaat op dat moment een redelijk vermoeden van een strafbaar feit. Dan kan worden opgetreden en kan de betrokkene worden meegenomen. De heer Jager vroeg of wij de termijn van tweemaal zes uur niet moeten oprekken. Dat hoeft niet als om identificatie wordt gevraagd in het kader van een vermoeden van andere strafbare feiten. Als dat niet aan de orde is, en er doen zich dus geen zaken voor die vallen onder de eventuele strafbare feiten, moet je vanuit dezelfde proportionaliteitstest van het EVRM een afweging maken. Is het dan redelijk om personen voor dit vergrijp langer dan tweemaal zes uur op te houden? Dan kunnen er wel andere redeneringen zijn, bijvoorbeeld dat meer tijd makkelijk kan zijn voor een eventuele opsporing. Uit de uitspraak van september blijkt echter dat ook aan het ophouden de proportionaliteitseis moet worden gesteld.

De heer **Eerdmans** (LPF): Een agent vraagt een persoon naar zijn identiteit. De desbetreffende persoon zegt: sorry, ik ben 13 jaar. Hij weet precies waar de grens ligt. De agent kan dan dus feitelijk niets doen.

De heer **Jager** (CDA): Uit het arrest blijkt dat tijdens de uren waarin de persoon in kwestie de nacht doorbracht in een cel, geen voortgaande handelingen zijn verricht. Er is dus geen opsporingsonderzoek verricht. Het hof kwam daardoor tot de uitspraak dat de uren van 12 tot 9 niet zijn benut. Iemand is dan ten onrechte zo lang opgehouden in de cel. Dat was anders geweest wanneer die uren wel waren benut om enig onderzoek te doen naar de identiteit van de betrokken persoon. Dan was de uitspraak van het hof naar mijn idee anders uitgevallen. Hoe kijkt de minister daartegen aan?

Minister **Donner**: Indien die tijd voor onderzoek was gebruikt, er een grens zou zijn voor 9 uur en als dit de normale tijd zou zijn om de identiteit te achterhalen, dan kan ik mij voorstellen dat het hof constateert dat het proportioneel is. Ik ga uit van het systeem van de Nederlandse strafvordering. In dit geval denk ik dat de termijn van twee keer zes uur de meest proportionele termijn is,

zeker gelet op de andere termijn die wij handhaven. Dat is eigen aan het strafstelsel waarvoor je kiest. Dan kom ik op de vraag van de heer Eerdmans. Ik weet nu even niet of ik nee of ja moet zeggen, maar hij kan het niet.

De heer **Eerdmans** (LPF): De minister zou "nee" moeten zeggen.

Minister **Donner**: Als iemand zegt dat hij 13 is, kan de agent niets doen, tenzij hij een redelijk vermoeden heeft dat hij wordt opgelicht. Als we al hoger moeten dan 12, wil ik om die reden op 14 gaan zitten. Gaan we namelijk op 16 zitten, dan zeggen personen van 17 dat ze 16 zijn of jonger en dan kom ik in wezen uit op de grens van 18.

De heer **Jager** (CDA): Kun je het niet meewerken opvatten als een soort minachting voor de rechtsgang? Ik doel dan niet op het simpelweg niet voldoen aan een identificatieplicht. Als er wat meer mee gemoeid is – je komt dan in de richting van een soort contempt of court – kan dat wel een argument zijn om mensen iets langer op te houden. Dat is vergelijkbaar met de aanpak volgens de Wet-Mulder. Op basis daarvan kun je mensen die een boete hebben gekregen zo lang gijzelen als nodig is om die boete betaald te krijgen. In die zin kan het vergelijkbaar zijn.

Minister **Donner**: 1. In ons systeem geldt – dat zullen wij nog moeten bezien in het licht van de uitspraak van het hof – dat de uren tussen 12 en 9 niet meetellen in het geheel. 2. Het feit dat een agent iemand heeft meegenomen belet hem niet om hem een boete te geven als hij nog steeds weigert. Dat levert wel een probleem op: als hij de identiteit niet kan vaststellen, aan wie geeft hij dan de boete? Dan loop je tegen de grenzen op van het strafstelsel. Dat komt ook in andere situaties voor. Het feit dat men weigert de naam te geven, probeer ik hiermee op te lossen. Als iemand halsstarrig zijn identiteit weigert te geven, dan houdt het op een gegeven moment op. Je kunt ervoor kiezen, te gijzelen, zoals de heer Eerdmans zei, maar mij lijkt dat disproportioneel. De heer De Wit vraagt wat er gebeurt als de verdachte uitvoerig verweer voert. Deze complicatie speelt in het kader van de op te leggen boete. Als ik de heer De Wit zo hoor spreken,

zou mijn instructie zijn, hem niet aan te houden om hem om zijn identiteit te vragen, omdat hij uitvoerig verweer zal voeren. Dat is wel de consequentie bij dit soort zaken. Bovendien hoeft de heer De Wit niet aangehouden te worden, omdat iedereen hem zal herkennen. Er is gevraagd naar de juistheid van de indeling in de tweede categorie. Deze categorie wordt gebruikt voor alle overtredingen van algemene plaatselijke verordeningen. In die categorie vallen deze overtredingen voor een deel. In het wetsvoorstel is een maximumstraf genoemd. Wil men in de situatie van de halsstarrige weigering enige effectiviteit bereiken, dan is dat maximum nodig. Bij voetbalwedstrijden geldt nu al een identificatieplicht. De facto wordt ter zitting de eis gesteld van €85 volgens de richtlijnen van het openbaar ministerie. U moet in dit geval het maximum niet voorstellen als de boete die geëist zal worden en dan een beeld creëren van arme kindertjes die geen identiteitsbewijs bij zich hebben. Bij een maximum van €250, zal de eis doorgaans daar disproportioneel onder liggen. Ik kom dan uit bij bedragen in de orde van grootte van €20. De praktijk van het openbaar ministerie zal ook via de richtlijnen zijn dat de boetes in dezelfde orde van grootte liggen als bij voetbalvandalisme. Dat kan eventueel zwaarder zijn als men constateert met een recidivist van doen te hebben.

De heer **Wolfsen** (PvdA): Ik trok de vergelijking met een rijbewijs. Die boete valt onder de eerste categorie. Deze boetes zijn ook adequaat. U stelt dat in de praktijk niet meer gevraagd zal worden dan zo'n €85. Ik ga ervan uit dat dit voor kindjes de helft zal zijn. Daar kan ik wel mee leven.

Minister **Donner**: Ik begrijp dat boetes in verband met het niet kunnen tonen van het rijbewijs onder de tweede categorie vallen. Meestal valt men daarbij in een veel zwaardere categorie, omdat men zonder rijbewijs rijdt en daartoe niet bevoegd is. Wat in deze situatie de richtlijnen zullen zijn, zal afhangen van wat praktisch mogelijk is. Of daarbij onderscheid gemaakt zal worden voor kinderen weet ik nog niet.

De heer **De Wit** (SP): In het

wetsvoorstel knalt dat bedrag van €2250 maximaal eruit. In de praktijk zal iedereen zeggen dat €80 dan weer meevalt. Kun je dan niet beter meteen wat rustiger aan doen, meer in proportie? Het is natuurlijk een strafbaar feit als je geen identiteitsbewijs bij je hebt, maar moet daar werkelijk zo'n verschrikkelijk hoog bedrag als maximum op staan? Moet je de boete niet meer in de realiteit zoeken die de rechter hanteert?

Minister **Donner**: Maximumstraffen zijn in ons systeem geen representatie van de realiteit van de gemiddelde straffen die geëist worden. Wij hebben die maxima juist voor de uitzonderlijke gevallen. Als wij de maxima te dicht bij de gewenste realiteit leggen, hebben wij geen middel meer in uitzonderlijke gevallen. Alle specifieke wetten die wij wijzigen met dit voorstel kennen boetes voor niet-identificeren in de orde van grootte van de tweede categorie. Dat sluit aan bij wat wij al hadden.

Mevrouw **Van der Laan** (D66): Verschillende leden hebben gevraagd wat er gebeurt als je het identiteitsbewijs per ongeluk bent vergeten. Dat kun je natuurlijk altijd zeggen. Als je echt je best doet en een familielid vraagt om te komen of het bewijs laat faxen, wat gebeurt er dan? Zelf houd ik helemaal niet van handtasjes. Ik vind het heerlijk om naar de bioscoop te gaan, terwijl mijn man dan alles bij zich heeft. Zelf heb ik echt niks bij me: geen portemonnee, geen sleutels of wat dan ook. Ik sluit niet uit dat je dan toevallig in een situatie komt, waarbij je om je identiteit wordt gevraagd. Het zou dan erg vervelend zijn als je zo'n hoge boete opgelegd krijgt. Het zal dan wel niet meteen €2250 worden, maar €80, vervelend blijft het toch.

Minister **Donner**: Op dergelijke situaties kan ik nu niet ingaan. Ik kan u garanderen dat op het moment van de invoering en na een overgangperiode veel strakker beboet zal worden. In de tijd daarna kan dan de vraag gesteld worden of het redelijk is in bepaalde situaties zo'n hoge boete te vragen. Wij zijn gewend ons rijbewijs bij ons te hebben. Hoewel de politie onmiddellijk een boete kan geven als je het niet bij je hebt, wordt vaak gezegd dat je het later mag tonen. Het moet

geen gebruik worden, want dan verliest het iedere effectiviteit in die situaties waarin de politie juist moet optreden tegen dreigende wanordelijkheden. Als iedereen dan pleit dat het gebruikelijk is dat je eerst naar huis mag om je identiteitsbewijs te halen, heeft het geen enkel effect meer. Juist vanwege het doel waarvoor je het gebruikt, zal dat soort uitzonderingen minder zijn. Ik heb ook gewezen op het probleem van orthodoxe joden. Door hen wordt het dragen van een identiteitsbewijs beschouwd als het verrichten van werkzaamheden in strijd met het sabbatsverbod. In de uitvoeringspraktijk zal daarmee vermoedelijk rekening gehouden moeten worden. Het zal dan wel heel duidelijk moeten zijn dat men met orthodoxe joden te maken heeft, want anders vrees ik dat er op zaterdag niet meer te handhaven valt. In de praktijk moet je afwachten hoe dat werkt. Ik ben mij ervan bewust dat er problemen zijn.

De vraag van de heer Eerdman inzake het langer vasthouden bij overtredingen waarop geen voorlopige hechtenis is toegelaten, heb ik beantwoord. Er zit een eis van proportionaliteit in.

Mevrouw Griffith vroeg waarom er extra geld gereserveerd moet worden voor de politiehandhaving. De helft van dat bedrag is gereserveerd voor de voorlichtingscampagne. De andere helft berust op berekeningen van de politie. De politie zal niet extra handhaven met controles. Het extra tijdsbeslag van de identiteitscontrole wil men op die manier presenteren. Om die reden is deze post opgenomen. Men wil daarmee aantonen dat de controle niet disproportioneel veel tijd in beslag zal nemen. Dat zou wel het geval zijn als er registratie-eisen werden opgelegd voor alle gevallen waarin men vraagt naar de identiteit, terwijl er geen proces-verbaal hoeft te worden opgemaakt, omdat het identiteitsbewijs er niet is. Als wij de politie zouden vragen, alle gevallen te registreren waarin om het identiteitsbewijs is gevraagd, dan veroorzaakt dat enorme administratieve lasten. Het zou ook een probleem kunnen opleveren met de Wet op de politieregisters, omdat het niet om een register gaat dat dient voor de opsporing, maar puur ter controle. Voor een deel kan dat worden opgelost, als alleen op verzoek wordt geregistreerd. Deze

verplichting voor de politie zou ik niet in de wet willen opnemen. Het is wel gerechtvaardigd de vraag te stellen wat de reden is waarom om identificatie gevraagd wordt.

Mevrouw **Griffith** (VVD): Wij zijn geen voorstander van extra handhaving. Daarom waren wij verbaasd dat daarvoor extra geld wordt uitgetrokken. Het openbaar ministerie verwijst naar het Veiligheidsprogramma waarin alle kosten zijn verwerkt. Waarom wordt voor dit onderdeel extra geld uitgetrokken als je niet wilt dat de politie extra controles houdt en sowieso geen gerichte controles zal houden?

Minister **Donner**: Het gaat niet om extra controles, maar om extra tijdsbeslag. Bij het OM gaat het niet om extra tijdsbeslag voor handelingen die nu al plaatsvinden, maar om handhavingslasten. Ik ben het met u eens. Ik zal er nog eens naar kijken. Misschien valt het nog terug te draaien. Dit soort verdelingen valt echter meestal niet meer terug te draaien. De €400.000 zijn in de eerste plaats vooral bedoeld voor de voorlichting. De heer Rouvoet heeft gesproken over de bereidwilligheid om op een andere wijze mee te werken aan het vaststellen van de identiteit. Als die bereidwilligheid er volledig is, zal het onder dat soort omstandigheden waarschijnlijk zelfs niet tot een boete komen. Dan zal de rechter dat doorgaans meewegen. Ik heb het nu niet over de situatie waarin mensen hun rijbewijs kunnen tonen, waarbij je onmiddellijk weet met wie je te maken hebt. Ik heb hier nu juist te maken met een middel dat nodig is om op dat moment de identiteit van mensen vast te kunnen stellen. Als zij geen rijbewijs of paspoort bij zich hebben, maar wel allerlei andere identiteitsbewijzen waaruit toch met een zekere waarschijnlijkheid blijkt dat zij een bepaalde identiteit hebben, is het de vraag in hoeverre dat meewerkt. Dat is echter de uitvoeringspraktijk. Daar wil ik nu niet op vooruitlopen.

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): Het is niet alleen de uitvoeringspraktijk. Het is niet alleen de rechter die de strafmaat oplegt. Dat is waar. Maar de vraag is of er in die situaties sprake moet zijn van strafbaarheid. Dat is natuurlijk op de keper

beschouwd wel aan de orde. Ik heb het over een situatie waarin mensen vreselijk hun best doen.

Minister **Donner**: Het gaat bij deze wet om een toonplicht van een aantal concrete identiteitsbewijzen. Dan moet je niet spreken over mensen die niet hebben voldaan aan de wet, maar die wel hun best doen om eraan te voldoen. Iemand pleegt een overtreding op dat moment. Iemand pleegt op dat moment dus een strafbaar feit. Natuurlijk kunnen er altijd omstandigheden zijn die maken dat er in bepaalde grensgevallen iets niet strafbaar is, of dat de rechter dat concludeert, maar ik kan nu zeker niet op voorhand zeggen dat mensen die niet de gevraagde identiteitsbewijzen kunnen tonen, maar die wel hun best doen om hun identiteit kenbaar te maken, niet strafbaar zijn. Zo werkt het niet. Dat is de keuze die nu wordt gemaakt en die ook bij alle andere overtredingen wordt gemaakt.

Er zijn voorts vragen gesteld over de kosten van de identiteitsbewijzen. Ik stel vast dat de Nederlandse identiteitskaart op dit moment €28,70 kost. Datzelfde argument van de hoge kosten hebben wij ook niet gebruikt bij de eerdere invoering van de identiteitsplicht. Er is hier slechts sprake van een marginale uitbreiding ten opzichte van eerdere plichten. Er is nu sprake van een plicht in het kader van arbeid als men loon heeft. Men kan op tal van punten gevraagd worden om zich te identificeren. Dan is men nu al verplicht om zich te identificeren. Dat is derhalve minder een punt. De kosten voor die documenten zijn doorgaans op een kostendekkend niveau gebracht. Er is nu al een draagkrachtregeling. De gemeenten kunnen bij verordening bepalen dat geheel of gedeeltelijk kwijtschelding wordt verleend al naar gelang de betalingscapaciteit van de betrokken persoon en conform de fiscale invorderingswet. Er is dus nu al in de wetgeving sprake van een mogelijkheid om draagkracht mee te laten wegen. Dit betreft een discussie over de uitvoering. Het is de vraag of je er op andere wijze rekening mee moet houden. Het kan echter nooit een argument zijn om nu niet de identificatieplicht in te voeren, mede gelet op het feit dat wij het argument eerder ook niet hebben opgevoerd en het feit dat die eis al in het overgrote deel van de situaties wordt gesteld.

Er is verder een vraag gesteld over de evaluatietermijn van drie jaar. Er is allereerst een jaar om het van start te laten gaan, er is vervolgens een jaar om enige ervaring op te doen en er is ten slotte een jaar om te rapporteren. Ik vind een dergelijke evaluatietermijn niet onredelijk bij dit soort echt grootscheepse operaties. Het laat onverlet dat er geleidelijk wordt uitgebreid, maar het leidt tot een andere situatie. Om reëel op de vragen en de knelpunten een antwoord te bieden, heb je drie jaar nodig. Ik vrees wel dat mevrouw Van der Laan gelijk heeft dat de Kamer zeker eerder vragen zal stellen als er sprake lijkt te zijn van knelpunten. Er zal een voorlichtingscampagne van een behoorlijke omvang en ook speciaal gericht op jongeren plaatsvinden.

Ik heb al aangegeven wat het verschil is met de bestuurlijke ophouding. Dat is in wezen een vrijheidsbenaming en is ook in het EVRM met zwaardere waarborgen omgeven dan de inbreuk op de persoonlijke levenssfeer waar het hier om gaat.

Er zijn verschillende amendementen ingediend. De heer De Wit heeft een amendement op stuk nr. 7 ingediend met betrekking tot de hoogte van de geldboete. Ik heb al aangegeven waarom er voor een bepaalde geldboete is gekozen. Ik zou daar toch echt aan willen vasthouden, omdat je er anders heel vreemd uitkomt in de systematiek met andere boetes.

Mevrouw Vos stelt in haar amendement op stuk nr. 8 voor om in artikel II, onderdeel B, artikel 447e na "hem opgelegd bij artikel 2 van de Wet op de identificatieplicht" in te voegen "en gedaan voor zover dit voor de uitoefening van de politie- of toezichthoudende taak noodzakelijk is". Ten eerste, dit is niet nodig, want het ligt nu vast in de bevoegdheid. Daarin zit besloten dat het moet gaan om de redelijke uitoefening van de taak. Ten tweede, als het nu juist nodig zou zijn voor die situaties waarin je eerst moet vragen naar de identiteit, moet je niet op dat moment een discussie gaan voeren of het wel een redelijke taak-uitoefening betreft. Dat zou het gevolg zijn als ik dat op de plaats in de toonplicht zou gaan omschrijven. Daarom maak ik nu juist het onderscheid. De toonplicht is het ene en de bevoegdheidsomschrijving is het andere.

De heer **Van der Staaij** (SGP): Vloeit uit de huidige delictsomschrijving niet voort dat ook als er onbevoegd wordt gevraagd naar een legitimatie, er dan toch sprake is van strafbaar gedrag? Valt het dan toch onder de delictsomschrijving?

Mevrouw **Vos** (GroenLinks): Mijn amendement heeft betrekking op artikel 447e. Dat is de strafbaarstelling van iemand die niet voldoet aan de verplichting. Daar wil ik invoegen dat dit gedaan moet zijn voor zover dit voor de uitoefening van de politietaak of toezichthoudende taak noodzakelijk is. Ik heb daarvoor twee argumenten aangevoerd. Het is nu onvoldoende helder direct in de wet opgenomen. Er wordt immers weer verwezen naar de Politiewet. Ik wil hier voorts mee vastleggen dat de reden voor het vragen naar een identiteitsbewijs dient te worden vermeld.

Minister **Donner**: Dan suggereert u een veel verdergaande bepaling, namelijk dat de verplichting veel verder reikt en ook geldt in situaties waarin het onbevoegd is. U neemt dat pas terug bij de vraag welke boete er opgelegd kan worden. Daar heeft artikel 447e betrekking op. Nu ligt in het systeem besloten dat er een toonplicht en een bevoegdheid is. Dat is systematisch in al die bepalingen opgenomen, namelijk dat het gaat om de redelijke uitoefening van de taak. In artikel 447e wordt de hoogte van de boete bepaald. Als het daarin wordt opgenomen, wordt daarmee gesuggereerd dat de verplichting ruimer is, maar dat u dat daar terugneemt. Het ligt dus in wezen besloten in het systeem. De toetsing zal bij de rechter zijn. Daar waar het onbevoegd is, zal er dus niet opgetreden worden. Maar het is hier dubbelop en het heeft bovendien averechtse effecten op de effectiviteit van de bepaling.

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): Het aantrekkelijke van het amendement van mevrouw Vos vond ik dat het niet in artikel 2 bij de toonplicht wordt geregeld, maar in artikel 447e. Ik vraag mij af of ik de redenering van de minister kan volgen, omdat opneming van de bepaling die mevrouw Vos voorstelt betekent dat als het niet noodzakelijk was in het kader van uitoefening van de politietaak of toezichthoudende taak, de strafbaarheid als zodanig komt te

vervallen. Het is dan een constituerend element van de strafbaarheid geworden in artikel 447e. Of zie ik dat verkeerd?

De heer **Van der Staaij** (SGP): De minister wijst naar artikel 8a waarin staat dat de bevoegdheid er alleen is voor zover die redelijkerwijs noodzakelijk is voor de uitoefening van de politietaak. Echter, in de strafbaarstelling staat alleen: als je niet gehoor geeft aan een vordering van een ambtenaar, dan ben je in overtreding en strafbaar. Er is niet in meegenomen dat het redelijkerwijs noodzakelijk moet zijn voor de uitoefening van de politietaak.

Minister **Donner**: Neem ik het daar op, dan betekent dit dat onmiddellijk op straat al de discussie wordt gevoerd over terecht of niet terecht.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks): U begrijpt het gewoon niet, minister. Hoezo zou dat dan moeten?

Minister **Donner**: Omdat dat samenhangt met de strafbaarheid. Er is bewust gekozen voor het element van de toonplicht. Uitgangspunt is de rechtmatige vordering. Eventueel kan voor de rechter worden bestreden dat het rechtmatig was. Dat is het systeem dat is gekozen, juist om het effectief te maken. Dat ligt ook besloten in artikel 447e.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks): Wanneer iemand niet voldoet aan de verplichting om het identiteitsbewijs te laten zien, is dat een strafbaar feit dat op dat moment wordt geconstateerd door de dienstdoende toezichthouder of politieambtenaar. Er wordt dan een proces-verbaal opgemaakt. Ik vind het van belang dat dan ook direct wordt geregistreerd wat de reden was waarom de betreffende ambtenaar het noodzakelijk vond om op dat moment om het identiteitsbewijs te vragen. Daarnaast vind ik het van belang dat direct in de strafbepaling wordt opgenomen dat het er altijd om moet gaan dat het identiteitsbewijs wordt gevraagd in het kader van de redelijke taakuitoefening.

De heer **Van der Staaij** (SGP): De minister gaat ervan uit dat het nu wel relevant zou kunnen zijn in de rechtszaak. Als ik er in de rechtszaal in slaag om aan te geven dat het mij ten onrechte is gevraagd, kan de

rechter niettemin zeggen: u hebt niet voldaan aan een vordering van een bevoegde ambtenaar, dus u bent strafbaar. De strafbaarheid wordt dan niet opgeheven.

De heer **Wolfsen** (PvdA): Bij snelheidsovertredingen geldt iets soortgelijks, dan zeggen mensen ook dat zij niet te hard rijden en dan zegt de ambtenaar: ik maak gewoon proces-verbaal op en u zoekt het maar op de zitting uit. Dat is hetzelfde type discussie. Die redenering klopt dus niet helemaal.

De heer **Jager** (CDA): Ik begin nu toch te twijfelen en zal dit punt meenemen in de overwegingen. Ik wijs er wel op dat op het moment dat je die bevoegdheid opneemt in de strafbepaling deze onderdeel van de tenlastelegging moet zijn, terwijl dat tot dusver niet is ingebakken in ons systeem. Wel wordt op de rechtszitting onderzoek gedaan naar de rechtmatigheid waarmee de politie gebruikgemaakt heeft van haar bevoegdheid, maar dat hoeft niet per definitie te staan in de tenlastelegging aan de verdachte. De toetsing vindt wel degelijk op de zitting plaats op basis van het Wetboek van Strafvordering en de toepassing van de bevoegdheden van de politie op basis van de Politiewet, maar het hoeft geen onderdeel uit te maken van de tenlastelegging. Het lijkt mij dat het dat wel gaat doen als je het opneemt in de strafbepaling, en dan wijk je af van het reguliere proces.

Minister **Donner**: Ik sluit mij geheel aan bij de woorden van de heer Jager. Dat was ook wat ik bedoelde met de bewijslast die hiermee samenhangt. Inderdaad, via de tenlastelegging ligt de bewijslast bij het openbaar ministerie, terwijl nu duidelijk wordt gezegd, wat van belang is voor de systematiek, dat het gewoon kan worden aangevoerd, maar dat de bewijslast ligt bij de gedaagde.

De heer De Wit stelt in zijn amendement op stuk nummer 9 voor, de leeftijd van 14 jaar te verhogen naar 16 jaar. Ik ben al uitvoerig ingegaan op de argumenten om die leeftijd op 14 jaar te houden.

De heer Van der Staaij stelt in zijn amendement op stuk nr. 12 voor, mensen van boven de 70 jaar uit te zonderen van de identificatieplicht. Wij maken ons zorgen over het

gevaar van discriminatie. Ik denk dat de Kamer zich hiermee gevaarlijk zou bewegen op het terrein van discriminatie en wel leeftijdsdiscriminatie. Ik heb te maken met mensen die volop aan het maatschappelijk leven deelnemen. Ik zal het niet hebben over de oudere hangjeugd van boven de zeventig. Kijk naar de stadsparkjes en je ziet die zitten. Nogmaals, het gaat hier om volwaardige leden van de samenleving. Ga je dit onderscheid invoeren, dan zeg je in wezen: zij horen er niet meer bij, zij zijn onschuldig, daarmee lopen wij geen risico's. Nogmaals, de argumenten van de BOPZ, de argumenten van getuigen, de argumenten inzake andere situaties gelden evenzeer bij de handhaving. Ook ouderen laten hun hond uit. Bij de bestuurlijke handhaving zit ik dus met precies dezelfde problemen. De motieven die ervoor zijn, gelden meer in het algemeen de handhaving van onze openbare orde en bestuurlijke orde in de publieke ruimte. Je kunt niet zeggen: boven de zeventig neem je niet meer deel. Dat is discriminatie. Ik denk dat er ook geen reden voor is vanuit de motieven die het invoeren van de uitgebreide identificatieplicht rechtvaardigen.

De heer **Van der Staaij** (SGP): Zou het argument van de minister van leeftijdsdiscriminatie niet sterker zijn als er ook geen discussie was over een minimumleeftijd? Geef je met het feit dat je een minimumleeftijd stelt niet al aan dat er een zekere afweging kan zijn ten opzichte van het doel en eventueel de mate van "deelname aan"?

Minister **Donner**: Dat klopt. Anders kunnen wij zelfs een discussie hebben over de grens van achttien jaar en wordt het automatisch twaalf, omdat dat de leeftijdsgrens is waarbij wij mensen strafrechtelijk aansprakelijk houden. Dat is dan de enige niet-discriminerende grond. Er is juist in die fase alle reden om onderscheid te maken, zoals ook blijkt uit de reacties op het wetsvoorstel. Die reden is er niet boven de zeventig, want in wezen houdt uitzondering van mensen van zeventig en ouder een diskwalificatie in van hun deelname aan het maatschappelijk verkeer. Als wij menen dat wij het wetsontwerp nodig hebben voor die mensen die volwaardig deelnemen aan het

maatschappelijk verkeer, dan zullen wij die ouderen eronder moeten laten vallen. Er is geen goede grond om daar een onderscheid aan te brengen.

Mevrouw Vos stelt bij amendement registratie van de reden van vordering voor in het politieregister, bedoeld in de Wet politieregisters. Ik ben er al op ingegaan. De Wet politieregisters behelst een gesloten systeem. Er mag alleen worden geregistreerd ten behoeve van specifieke doelen. Het vergemakkelijken van de klachtbehandeling op verzoek van de betrokken burger behoort daar niet bij. Dat past niet in die wet. Tegelijkertijd heb ik al aangegeven, dat er wel verslag zal moeten worden gedaan over de praktijk van de politieklaartenregeling. Het kan niet zo zijn dat er op verzoek van een burger een bepaalde registratie plaatsvindt in het kader van de Wet politieregisters.

Mevrouw **Griffith** (VVD): De minister was aan het afronden, maar hij is nog niet ingegaan op twee vragen van mij. Mijn eerste vraag betrof de identiteitsfraude. Hoe zit dat bij de toezichthouders? Ik heb voorts een vraag gesteld over de drie punten die moeten worden opgenomen in een proces-verbaal in de aanwijzing van het openbaar ministerie.

De heer **Wolfsen** (PvdA): Dat proces-verbaal kun je gebruiken om bij de vreemdelingenbewaring de rechtmatigheid te toetsen. Dat willen wij graag. Met de heer Van der Staaij had ik een subdiscussietje over de toezichthouders. Wij zeiden: wij zijn er niet tegen omdat de toezichthouders geen extra bevoegdheden krijgen. De minister heeft het zelf geschreven op pagina 18 van de nota naar aanleiding van het verslag. Daar staat dat het nu ook al mag, maar artikel 5:16a Awb wordt toch toegevoegd om dit wat explicieter in de wet neer te leggen. Ik vind dit goed, want ik heb graag heldere wetgeving in plaats van de vage omschrijving die nu in de Algemene wet bestuursrecht is opgenomen. Ik neem aan dat de minister dit ondanks de kritiek van de heer Van der Staaij staande houdt, want anders moet ik mijn inbreng heroverwegen.

Mevrouw **Van der Laan** (D66): Ik heb gevraagd of er niet één document kan komen en dan liefst



met biometrische kenmerken zoals vingerafdrukken erbij. Wil de minister daarop ingaan? De Raad van Hoofdcommissarissen heeft gezegd dat er snel een landelijk register moet komen dat 24 uur per dag door de politie kan worden geraadpleegd om fraude tegen te gaan. Heeft de minister hier al over nagedacht?

Mevrouw **Vos** (GroenLinks): De minister heeft gereageerd op mijn amendement op stuk nr. 13, waarin ik vraag om registratie op verzoek van de reden waartoe een identiteitsbewijs is gevorderd. De minister zegt dat dit niet in de politieregisters kan worden opgenomen. Heeft hij wellicht een suggestie waar die registratie dan wel kan worden opgenomen?

Minister **Donner**: De politie mag dit soort dingen niet registreren, ook niet als het in een andere regeling wordt geplaatst. Dit kan wel worden geregistreerd in het kader van de klachtenregeling, maar dan is er sprake van een registratie naar aanleiding van een klacht. Anders registreert de politie deze informatie, terwijl nu juist met de Wet politieregisters werd beoogd te voorkomen dat de politie die registreert. Wij kunnen in het kader van een nieuwe Wet op de politieregisters dit punt opnieuw in overweging nemen, maar de huidige wet staat dit niet toe. Die wet heeft betrekking op alle registraties van de politie, behoudens klachten.

De opmerking van de heer **Wolfsen** over artikel 5:16a Awb is juist. Dit is inderdaad de reden dat dit is opgenomen.

De vraag is gesteld in hoeverre ik de vreemdelingenrechter gelijk kan laten oordelen over de eventuele juistheid van de controle. Ik moet dit bezien, want dit behelst een wijziging van de rechtsmacht tussen strafrecht en vreemdelingenrecht. Ik wil dit in overweging nemen, maar ik kan hierover nu geen toezegging doen. Ik zie het punt dat dit tot een vereenvoudiging zal leiden.

De heer **Wolfsen** (PvdA): Mag ik hieruit concluderen dat de minister de inzet steunt dat een rechter het hele traject toetst? Als hij toezegt dat hij dit later zal regelen, kunnen wij dit nu laten rusten.

Minister **Donner**: Nee, ik steun dit

niet onmiddellijk. Ik wil hier graag naar kijken. Er is al jurisprudentie op dit terrein en ik wil graag kijken of hier een mouw aan is te passen. Ik zal de Kamer hierover inlichten. Ik zal de Kamer in een brief uitleggen wat er mogelijk is en wat niet en die brief zal de Kamer voor de stemmingen bereiken. Als wij het niet kunnen regelen, zal ik aangeven waarom niet.

De heer **Wolfsen** (PvdA): Ik zou het bijzonder prettig vinden als dit kan worden geregeld.

Minister **Donner**: Ik zie het punt en als ik dan toch tot de conclusie kom dat wij dit niet zo moeten regelen, zullen daar dwingende redenen voor zijn. Die zal ik dan in mijn brief verwoorden.

Er is in dit systeem bewust voor gekozen om geen eigen identiteitskaart in te voeren, juist vanwege de vele consequenties die dat kan hebben. De vraag of wij niet zo langzamerhand tot één identiteitskaart kunnen komen, is in wezen een algemene vraag over het hele systeem van identiteitskaarten. Ik huiver daarvoor, omdat je dan in wezen al je eieren in een mandje stopt. De vervalsing van die ene kaart, geeft toegang tot alle systemen. Uit het oogpunt van het tegengaan van identiteitsfraude is ervoor gekozen om niet voor alle gevallen eenzelfde kaart te gebruiken, omdat dan in wezen de identiteit wordt ingeruild voor de kaart.

Er wordt een notitie voorbereid over de verschillende vraagstukken die samenhangen met identiteitsfraude. Ik stel voor dat wij die vraag in dit kader aan de orde stellen. Dan komt ook de vraag over biometrische gegevens aan de orde.

Mevrouw **Van der Laan** (D66): Ik vind het verhaal van de minister dan nu niet zo overtuigend. Juist als je een goede kaart hebt met biometrische gegevens, heb je het probleem van verwarring niet en is het ook niet zo dat met het vervalsen van de kaart, de identiteit kan worden verkregen.

Minister **Donner**: In deze zaak is er geen sprake van een goede kaart, want op den duur zal iedere kaart vervalsbaar blijken te zijn. Hoe meer wij alle gegevens in een kaart concentreren, hoe meer de kaart de

identiteit wordt. Daarom wordt bijvoorbeeld voorgesteld om de biometrische gegevens en de kaart gescheiden te houden, zodat via een ander systeem kan worden gecontroleerd of die twee bij elkaar horen. Dit hoort echter thuis bij de discussie over de identiteitsmiddelen en de problematiek van de identiteitsfraude en die gaat veel verder dan dit punt. Wij zullen proberen om via het OM te bereiken dat in het proces-verbaal de redelijke uitvoering en de situatie rond het staande houden worden opgenomen.

Mevrouw **Griffith** (VVD): Ik heb drie afzonderlijke punten genoemd waarvan de minister er al twee in de nota heeft opgenomen. Ik heb nog een derde punt genoemd dat ook wordt gebruikt bij het vreemdelingtoezicht. Ik heb gevraagd of u deze drie punten in de aanwijzing wilt opnemen.

Minister **Donner**: Ik heb die drie punten genoteerd: namelijk het kader van de vordering, de redelijke uitvoering en de situatie waarin de staandehouding plaatsvond. Die zullen worden meegenomen

De **voorzitter**: De minister heeft hiermee zijn beantwoording in eerste termijn afgerond. Ik zie nu twee mogelijkheden: ik geef de leden iets meer tijd voor een tweede termijn waarin zij elkaar niet mogen interrumpen of ik geef u minder tijd en de mogelijkheid om elkaar te interrumpen.

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): Ik zie nog een derde optie. Ik vraag mij af of het de bedoeling is dat wij dit nu in dit wetgevingsoverleg afdoen of dat wij ervoor kiezen om dit plenair af te ronden, zoals wij met het wetsvoorstel met betrekking tot de stelselmatige daders hebben gedaan. Ik begrijp dat de plenaire agenda onder druk staat, maar gelet op de voorgeschiedenis van dit wetsvoorstel en de stevige discussies die dit heeft opgeroepen, lijkt het mij goed om dit plenair af te ronden.

De **voorzitter**: Ik heb gehoord dat er voor het kerstcees geen ruimte meer is voor extra agendapunten voor de plenaire vergadering.

De heer **Jager** (CDA): Ik steun het voorstel van de heer Rouvoet. Ik had mij voorgenoemd, om een korte

heropening te vragen. Ik wil graag de mogelijkheid hebben om nog wat dieper na te denken over de antwoorden van de minister en ik wil niet overhaast te werk gaan. Wij moeten toch tot zorgvuldige wetgeving komen?

De **voorzitter**: U realiseert zich toch wel dat dit niet voor het kerstreces kan?

Minister **Donner**: Ik wil erop wijzen dat de invoering van dit wetsontwerp geen haastklus is. Sommige wetgeving wordt zelfs veel sneller ingevoerd. Op een aantal terreinen hangt dit wetsvoorstel samen met de uitvoering van het Veiligheidsprogramma, bijvoorbeeld met betrekking tot de invoering van de bestuurlijke boete. Daarom zou ik niet willen dat er lichtvaardig wordt gezegd: til het maar over het kerstreces. Ik wil hiermee overigens niet zeggen dat deze wetgeving onder grote druk tot stand moet komen. Uit de discussie is gebleken dat er een aantal principiële vragen spelen waarop je "ja" of "nee" kunt zeggen. Het probleem zit minder in de formulering van de teksten.

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): Ik waardeer het altijd als ministers meedenken, maar de Kamer gaat over haar eigen orde. Als wij dit vanavond snel in een korte tweede termijn afdoen, heb ik het gevoel dat wij onrecht doen aan het onderwerp en de discussie van vanavond. Het zou mijn voorkeur hebben om te kiezen voor een plenaire afronding. Het gaat mij dan niet om het indienen van amendementen of moties, want dat kan nu ook. Het gaat mij om zorgvuldige wetgeving en daar gaat de Kamer zelf over.

De heer **Van der Staaij** (SGP): Voor de bestuurlijke boete moet nog nadere wetgeving worden ingevoerd. Het wachten op de afhandeling van dit wetsvoorstel kan die wetgeving daarom niet in de weg staan. De Eerste Kamer is er bovendien ook nog. Laatst hebben wij met grote haast een wetsvoorstel behandeld dat vanwege goede argumenten bij de Eerste Kamer blijft liggen. Ook wat dat betreft zou het ongelukkig zijn als wij ons nu zouden haasten, terwijl het maar de vraag is of ook de verdere behandeling snel kan plaatsvinden.

De heer **Wolfsen** (PvdA): De kern van dit voorstel is de discussie over de openbare orde. De minister wilde laten bezinken hoe het precies zit met het ramptoerisme, zodat wij daarover op een nader tijdstip nog eens van gedachten kunnen wisselen. Je zou dat eigenlijk de kern van dit wetsvoorstel kunnen noemen. In die zin zou het voor de rust en de zorgvuldige formulering goed zijn om daar de tijd voor te nemen.

Mevrouw **Griffith** (VVD): Ik sluit mij aan bij het voorstel om vandaag geen tweede termijn te houden en tot een plenaire afronding te komen.

De heer **De Wit** (SP): Over de bestuurlijke boete vindt volgende week een algemeen overleg plaats naar aanleiding van een notitie van de minister van Binnenlandse Zaken.

De **voorzitter**: Ik stel vast, dat wij de bespreking kunnen afronden na de beantwoording door de minister van vragen die gesteld zijn in de eerste termijn van de Kamer. Wij zullen dit debat plenair voortzetten op een nader te bepalen moment. Gezien de agenda kan ik niet beloven dat dit voor het kerstreces zal gebeuren.

Sluiting 21.57 uur.