



Aanwijzing uitbreiding identificatieplicht

Categorie : Opsporing

Rechtskarakter: aanwijzing i.d.z.v. art. 130 lid 4 Wet RO

Afzender: College van procureurs-generaal

Adressaat: Hoofden van parketten en de politie

Registratienummer: 2009A024

Datum vaststelling: 14-12-2009

Datum inwerkingtreding: 01-01-2010

Publicatie Stcrt.: PM

Vervallen: Aanwijzing uitbreiding identificatieplicht (2004A016)

Relevante beleidsregels: Richtlijn voor strafvordering tarieven en feitomschrijvingen (2009R008)

OM

Wetsbepalingen: Wet op de uitgebreide identificatieplicht; 447e Sr.

Jurisprudentie:

Bijlage(n): stroomschema

Samenvatting

Deze aanwijzing geeft een overzicht van de voor deze aanwijzing belangrijkste onderdelen uit de Wet op de uitgebreide identificatieplicht (Wuid). De kernbepalingen uit de Wuid worden besproken en de aanwijzing besteedt aandacht aan de vorderingsbevoegdheid van de politie.

Op basis van praktijkervaringen en mede naar aanleiding van jurisprudentie zijn de beleidsregels in deze aanwijzing scherper geformuleerd dan in haar voorganger.

De aanwijzing gaat verder in op zowel situaties waarin identiteitscontrole aangewezen kan zijn, als situaties waarin dat nu juist niet het geval is.

Ook is een passage gewijd aan de strafvorderlijke dwangmiddelen om de identiteit te achterhalen.

Identiteitsvaststelling aan de hand van andere documenten dan die in artikel 1 van de Wet op de identificatieplicht (WID) zijn genoemd, voorkomt soms het toepassen van dwangmiddelen, maar dit speelt enkel een rol in overtredingssituaties.

Het onderdeel 'strafvordering' behandelt het strafvorderingsbeleid en mogelijke samenloopvraagstukken.

Ten slotte komen achtereenvolgens de opslag van gegevens ter zake van de identiteitscontroles en het klachtrecht van burgers aan de orde.

Achtergrond

De op 1 juni 1994 in werking getreden Wet op de identificatieplicht (WID) bevat, kort samengevat, twee soorten verplichtingen:

- de verplichting voor alle burgers om in bepaalde situaties een identiteitsbewijs ter inzage te verstrekken (de identificatieplicht);
- de verplichting voor bepaalde personen en instanties om in bepaalde situaties de identiteit van een derde vast te stellen aan de hand van een identiteitsbewijs (de verificatieplicht).

In artikel 1 van de WID worden de documenten genoemd waarmee de identiteit kan worden aangetoond. Na de inwerkingtreding van de WID zijn in verschillende andere wetten, vooral in de sfeer van de sociale zekerheid, identificatie- en verificatieplichten in het leven geroepen, waarbij steeds werd verwezen naar de opsomming van identiteitsdocumenten van art. 1 WID.

Met ingang van 1 januari 2005 is de WID gewijzigd als gevolg van de inwerkingtreding van de Wet op de uitgebreide identificatieplicht (Wuid; Stb. 2004, 300). Gelijktijdig met deze nieuwe wetgeving is de – bij deze aanwijzing ingetrokken – Aanwijzing uitbreiding identificatieplicht (2004A016) in werking getreden.

In artikel 1 van de WID is het aantal documenten met behulp waarvan iemand zich kan identificeren uitgebreid. In artikel 2 van de WID is een plicht tot het tonen van een identiteitsdocument geïntroduceerd voor iedere burger van 14 jaar en ouder. Doel van de toonplicht is het verschaffen van een instrument om de handhaving en het toezicht door de overheid over de gehele linie te ondersteunen en te versterken. Iedere burger van veertien jaar en ouder is verplicht een identiteitsbewijs als bedoeld in artikel 1 van de WID ter inzage aan te bieden indien een ambtenaar van de politie, aangesteld voor de uitvoering van de politietaak, een opsporingsambtenaar van een van de bijzondere opsporingsdiensten, genoemd in artikel 2 van de Wet op de bijzondere opsporingsdiensten, een buitengewoon opsporingsambtenaar, bedoeld in artikel 142, eerste lid, van het Wetboek van Strafvordering (Sv.), of



een militair van de Koninklijke marechaussee dat vordert omdat dat redelijkerwijs noodzakelijk is voor zijn taakuitoefening (zie artikel 8a van de Politiewet 1993). Deze verplichting geldt ook indien een toezichthouder een vordering daartoe doet op basis van artikel 5:16a van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Degene die niet voldoet aan de verplichting om een identiteitsbewijs ter inzage aan te bieden, begaat de overtreding van artikel 447e van het Wetboek van Strafrecht (Sr).

Bij de mondelinge behandeling van het voorstel van Wuid is reeds aangegeven dat er een evaluatieonderzoek naar deze wet zou worden gedaan. Na een tussentijdse evaluatie die door het Openbaar Ministerie zelf is uitgevoerd, heeft een onderzoeksbureau in opdracht van het WODC een evaluatieonderzoek uitgevoerd. Bij brief van 11 juni 2009 heeft de minister van Justitie de resultaten van dit onderzoek met de titel 'Het functioneren van de WUID in de praktijk. Evaluatie van de Wet op de uitgebreide identificatieplicht'¹, vergezeld van een beleidsreactie, aan de voorzitter van de Tweede Kamer aangeboden (zie Kamerstukken 2008/09, 31 700 VI, nr. 133). Mede naar aanleiding van de uitkomsten van dit onderzoek is de aanwijzing aangepast.

1. Kernbepalingen met betrekking tot de uitgebreide identificatieplicht

Als documenten waarmee de identiteit kan worden aangetoond, gelden sinds 1 januari 2005 op basis van het gewijzigde art. 1 WID: een geldig Nederlands reisdocument, een document waarover een vreemdeling ingevolge de Vreemdelingenwet 2000 kan beschikken, een geldig rijbewijs of voor personen afkomstig uit de landen van de EU of de EER een geldig nationaal, diplomatiek of dienstpaspoort of rijbewijs.

Het tweede artikel van de WID omschrijft de toeplicht: 'Een ieder die de leeftijd van veertien jaar heeft bereikt is verplicht op de eerste vordering van een ambtenaar als bedoeld in artikel 8a van de Politiewet 1993, een identiteitsbewijs als bedoeld in artikel 1 ter inzage aan te bieden. Deze verplichting geldt ook wanneer de vordering wordt gedaan door een toezichthouder.'

De corresponderende strafbaarstelling is terug te vinden in artikel 447eSr.: 'Hij die niet voldoet aan de verplichting om een identiteitsbewijs ter inzage aan te bieden, hem opgelegd bij artikel 2 van de Wet op de identificatieplicht, wordt gestraft met een geldboete van de tweede categorie.'²

Artikel 8a Politiewet 1993 regelt de bevoegdheid inzage te vorderen:

1. Een ambtenaar van politie aangesteld voor de uitvoering van de politietaak, is bevoegd tot het vorderen van inzage van een identiteitsbewijs als bedoeld in artikel 1 van de Wet op de identificatieplicht van personen, voor zover dat redelijkerwijs noodzakelijk is voor de uitoefening van de politietaak.
2. Gelijke bevoegdheid komt toe aan de buitengewoon opsporingsambtenaar als bedoeld in artikel 142, eerste lid van het Wetboek van Strafrecht, voor zover dat redelijkerwijs noodzakelijk is voor de uitoefening van zijn taak.
3. (...)'³.

In de Awb is een nieuw artikel 5:16a ingevoegd, dat als volgt luidt: 'Een toezichthouder is bevoegd personen inzage te vorderen van een identiteitsbewijs als bedoeld in artikel 1 van de WID.'

2. Toepassing van de vorderingsbevoegdheid door de politie

De uitbreiding van de identificatieplicht beoogt een instrument te verschaffen om de handhaving en het toezicht door de overheid over de gehele linie te versterken door overheidsfunctionarissen te voorzien van een bevoegdheid om eenvoudig de identiteit vast te stellen van personen met wie zij in de uitoefening van hun taak in aanraking komen.

Met taak worden hier de politietaak (handhaving openbare orde, strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde, hulpverlening) en het uitoefenen van toezicht bedoeld. Daarmee beperkt de identificatieplicht zich niet tot verdachten, maar strekt deze zich ook uit tot getuigen, aangevers, melders, betrokkenen, veroordeelden, vreemdelingen, slachtoffers enzovoort.

Het is onvoldoende wanneer in het eventuele proces-verbaal slechts wordt aangegeven dat de bevoegdheid tot het vorderen van een identiteitsbewijs plaatsvond op grond van één van de genoemde taken. In het proces-verbaal moeten de feiten en omstandigheden worden vermeld op basis waarvan de opsporingsambtenaar het noodzakelijk heeft geacht de inzage van een identiteitsbewijs te vorderen. In het proces-verbaal moet de concrete activiteit die aan de vordering tot inzage van

¹ Zie <http://www.wodc.nl/onderzoeksdatabase/evaluatieonderzoek-naar-de-wet-op-de-uitgebreide-identificatieplicht.aspx>

² De specifieke identificatieplicht bij voetbalwedstrijden van 435f Sr. is komen te vervallen.

³ Op basis van lid 3, komt de militair bij de Koninklijke Marechaussee gelijke bevoegdheid toe.



het identiteitsdocument ten grondslag ligt, worden beschreven.

2.1. Situaties waarin uitoefening van de controlebevoegdheid aangewezen kan zijn

Tijdens de parlementaire behandeling van de Wet op de uitgebreide identificatieplicht is benadrukt dat de bevoegdheid van de ambtenaar van politie, zoals verwoord in het nieuwe artikel 8a van de Politiewet 1993 of artikel 5:16a Awb, alleen mag worden toegepast in het kader van een **redelijke taakuitoefening**.⁴

De volgende, geenszins uitputtend bedoelde, opsomming noemt een aantal situaties waarin identiteitscontrole aangewezen kan zijn.

- een auto rijdt 's nachts rond op een industrieterrein;
- er vindt op straat of in een café een schietpartij plaats en het is relevant voor het onderzoek om de identiteit van (mogelijke) getuigen vast te stellen;
- in een groepje bekende dealers duikt een onbekende op;
- hangjongeren veroorzaken overlast in de openbare ruimte;
- er woedt een brand en de (mogelijke) brandstichter zou zich kunnen bevinden tussen de toegestroomde belangstellenden;
- bij evenementen zoals voetbalwedstrijden en demonstraties in geval van rellen of (dreigende) escalatie;
- bij onrust of dreigend geweld in uitgaansgebieden en/of openbare manifestaties waarbij gevaar van ordeverstoring aanwezig is;
- verkeersovertredingen;
- bij een kraakactie⁵;
- iemand wil aangifte doen van een strafbaar feit;
- bij het opnemen van een getuigenverklaring in een strafzaak;
- een vergunninghouder wordt gecontroleerd en deze komt de vergunningsvoorwaarden niet na.

2.2 Situaties waarin de uitoefening van de controlebevoegdheid niet zonder meer op zijn plaats is

Voorbeelden van concrete situaties waarin de uitoefening van de bevoegdheid tot identiteitscontrole niet zonder meer op zijn plaats is, zijn:

- wanneer er iemand de identiteit al bekend is bij de ambtenaar die de vordering tot inzage wil doen.⁶ Een identiteit is alleen ambtshalve bekend wanneer de identiteit eerder aantoonbaar is vastgesteld op basis van een document als bedoeld in artikel 1 Wid en alle relevante gegevens bekend zijn, waaronder het burgerservicenummer (BSN).⁷ De noodzaak om inzage te vorderen van iemand die ambtshalve bekend is kan er ook in bestaan dat er een wettelijke plicht is om de identiteit vast te stellen⁸.
- bij preventief fouilleren met betrekking tot personen bij wie geen wapens of drugs worden gevonden of een andere aanleiding bestaat. Het toepassen van preventief fouilleren impliceert immers niet het vragen naar een identiteitsbewijs.
- grotere groepen personen zonder verdere aanleiding in het algemeen controleren op het identiteitsbewijs.

2.3 Opportuniteitsoverwegingen

Wie zich niet identificeert tegenover een opsporingsambtenaar na een vraag daartoe, maakt zich schuldig aan het strafbare feit van art. 447eSr. Er zijn echter gevallen denkbaar, waarin weliswaar niet aan de toonplicht is voldaan, maar waarin het niet opportuun is om betrokkene te vervolgen voor dit feit.

In dit verband valt te denken aan de volgende voorbeelden.

- de verwarde of gestoorde persoon die op straat wordt aangetroffen;
- personen met wie de politie in het kader van de hulpverlenende taak te maken krijgt;
- de persoon die op heterdaad betrapt wordt bij een overval.

De criteria die hierbij een rol spelen, zijn in ieder geval de ernst of het belang van de interventie door de ambtenaar, de hoedanigheid van de betrokken persoon en de aard van de vervolgactie ten aanzien

⁴ Volgens jurisprudentie is sprake van een redelijke taakuitoefening als een duidelijk verband bestaat tussen taakuitoefening, zoals het constateren van strafbare feiten enerzijds en het toepassen van de vorderingsbevoegdheid anderzijds, ook al vindt deze controle niet altijd in dezelfde tijdsperiode en op dezelfde locatieplaats.

⁵ Uitspraak Gerechtshof Amsterdam, LJN BA2133: vorderen inzage identiteitsbewijs niet alleen past in het kader van de uitoefening van de politietaak, maar ook als redelijkerwijs noodzakelijk voor de vervulling daarvan moet worden geoordeeld.

⁶ Zie Protocol identiteitsvaststelling (strafrechtketen), vastgesteld in CIS 3 september 2008

⁷ Bij de OM-afdoening moet het BSN genoteerd worden, vandaar ook in deze context genoemd.

⁸ De Wet identiteitsvaststelling verdachten, veroordeelden en getuigen treedt gefaseerd inwerking vanaf 2010.



van de door de ambtenaar uitgevoerde taak, afgezet tegen het risico dat de identiteit niet op basis van een identiteitsdocument genoemd in artikel 1 van de WID is vastgesteld.

Naast de hiervoor genoemde voorbeelden zullen zich ook met enige regelmaat gevallen voordoen waarin sprake is van samenloop van het delict van art. 447eWvSr en andere strafbare feiten of bestuurlijk beboetbare gedragingen,

In beginsel wordt steeds voor alle overtredingen een boete opgelegd, tenzij de overtreding van art. 447e Sr. voortvloeit uit de andere overtreding. Zo is het in geval van overtreding van artikel 231 Sr. (het overleggen van een vals reisdocument) niet opportuun om ook nog eens apart vervolging in te stellen voor art. 447e Sr. In geval van samenloop van art. 160. en art. 177 van de Wegenverkeerswet 1994 is het niet opportuun om voor beide feiten apart een boete te geven.

Wanneer betrokkene zich niet alleen niet identificeert maar daarna ook een valse naam of valse adresgegevens opgeeft (art. 435, sub 4 Sr.), is vervolging voor beide na elkaar gepleegde feiten uit het oogpunt van normbevestiging juist wel geïndiceerd.

2.4 Strafvorderlijke dwangmiddelen om de identiteit te achterhalen

Degene die zich niet conform artikel 2 van de WID identificeert, maakt zich ingevolge artikel 447e Sr. schuldig aan een strafbaar feit. Daarmee worden vanzelf ook de bevoegdheden toepasselijk die het Wetboek van Strafvordering (Sv.) biedt om de identiteit van een verdachte te achterhalen. De aanleiding voor de vordering speelt hierbij een rol. In geval van een zwaar strafbaar feit zal toepassing van dwangmiddelen eerder aangewezen zijn dan in geval van een bekeuringssituatie.

Het toepassen van dwangmiddelen kan voor de verdachte bijzonder ingrijpend zijn. Wanneer de identiteit van de verdachte op basis van andere middelen dan een echt, eigen en geldig document in de zin van artikel 1 van de WID, kan worden vastgesteld, kan toepassing van dwangmiddelen achterwege blijven. Dit ter beoordeling aan de opsporingsambtenaar.

Onder andere middelen wordt in deze context in ieder geval verstaan het raadplegen van de systemen, zoals de gemeentelijke basisadministratie (GBA) en de Basisvoorziening Vreemdelingen (BVV). Daarnaast kan het onderkennen van contra-indicaties van belang zijn, zoals raadpleging van het Nationaal Schengen Informatie Systeem (NSIS) of het Herkenningsdienstsysteem (HKS). Overigens kan men niet volstaan met het uitsluitend controleren van NAW-gegevens, omdat het niet onwaarschijnlijk is, dat deze valselijk worden verstrekt.

Verder is het van belang dat in het proces-verbaal wordt vermeld wat is gedaan om de identiteit te achterhalen.

Wanneer ook op basis van de hiervoor genoemde systemen en contra-indicaties geen duidelijkheid is verkregen over de identiteit van betrokkene, ligt het voor de hand dat bij het niet-voldoen aan de identificatieplicht gepoogd wordt om door de toepassing van dwangmiddelen alsnog de identiteit van betrokkene te achterhalen.

In dat verband zal een nader identiteitsonderzoek dienen te worden ingesteld en zijn met name relevant:

- de bevoegdheid van art. 55b, eerste lid WvSv om een staande gehouden of aangehouden verdachte met het oog op de vaststelling van de identiteit naar diens sociaal-fiscaal nummer te vragen en dit te verifiëren;
- de bevoegdheid van art. 55b, tweede lid, WvSv om een staande gehouden of aangehouden verdachte met het oog op de vaststelling van zijn identiteit aan zijn kleding te onderzoeken of voorwerpen die hij bij zich draagt of met zich mee voert te onderzoeken;
- de mogelijkheid om met maximaal zes uur de termijn te verlengen voor ophouding voor onderzoek met het oog op het vaststellen van de identiteit (art. 61, tweede lid, WvSv)
- de in art. 61a, eerste lid, onder a en b, WvSv genoemde maatregelen in het belang van het onderzoek, te weten het maken van fotografische opnamen of video-opnamen, het nemen van lichaamsmaten en het nemen van vingerafdrukken.⁹

Strafvordering

3. Strafmaat en strafbaarheid

Overtreding van het bepaalde in artikel 447e WvSr is opgenomen als feitcode D 517 in de Richtlijn voor strafvordering tarieven en feitomschrijvingen (2008R008).¹⁰ Overtreding van dit artikel wordt

⁹ Na de inwerkingtreding van de Wet identiteitsvaststelling verdachten, veroordeelden en getuigen is het van belang dat bij onbekendheid van de identiteit van de verdachte altijd zijn vingerafdrukken worden genomen.

¹⁰ Artikel 447e Sr. wordt opgenomen in artikel 4 van het Besluit justitiële gegevens.



bestraft met een OM-transactie voor volwassenen van € 60,- en een OM-transactie van € 30,- voor jeugdigen van veertien tot zestien jaar.

Voor de overtreding van de identificatieplicht uit de Wet personenvervoer 2000 geldt voor 12 en 13-jarigen een aparte regeling¹¹. De verplichting desgevraagd inzage in een identiteitsbewijs te tonen ontstaat pas wanneer is vastgesteld dat de reiziger zwartrijdt.¹² Het niet-voldoen aan de identificatieplicht is in dit geval geen zelfstandig strafbaar feit, maar een strafverhogende omstandigheid bij het grondfeit zwartrijden.

In afwijking van de algemene strafrechtelijke ondergrens van twaalf jaar, die zoals hiervoor aangegeven wel geldt bij overtreding van de identificatieplicht uit de Wet personenvervoer 2000, is overtreding van art. 447e WvSr eerst strafbaar als degene die zich niet geïdentificeerd heeft *veertien jaar* of ouder is.

4. Vreemdelingen

Een vreemdeling dient zich te identificeren aan de hand van documenten waarover hij ingevolge de Vreemdelingenwet 2000 moet beschikken ter vaststelling van zijn identiteit, nationaliteit en verblijfsrechtelijke positie, zoals een paspoort of een verblijfsvergunning. Kan een vreemdeling een dergelijk document niet tonen, dan is er sprake van overtreding van artikel 447e Sr. De verdachte vreemdeling zal vervolgens overgedragen worden aan de vreemdelingenpolitie.

5. Opslag van gegevens

Uitgangspunt is dat de politie het uitvoeren van een identiteitscontrole vermeldt in de dagrapportage, tenzij de Wet politiegegevens zich hiertegen verzet. Niet bedoeld is dus om ieder voorval op te nemen in de dagrapporten. Het criterium is of het vermelden van de vordering in de dagrapporten noodzakelijk is met het oog op de in de Wet politiegegevens genoemde doelen, waaronder de dagelijkse politietoekening.

Het voorgaande geldt voor de politie en bijzondere opsporingsdiensten. Voor andere toezichthouders geldt een ander regiem voor de opslag van gegevens.

6. Klachtrecht van de burger

De burger die geverbaliseerd wordt voor het niet voldoen aan de identificatieplicht, terwijl hij van oordeel is dat hem ten onrechte inzage is gevraagd, kan dat punt naar voren brengen bij het OM of (uiteindelijk) de rechter. Wanneer echter geen sanctie is gevolgd, bijvoorbeeld omdat betrokkene zich heeft geïdentificeerd, bestaat voor hem de mogelijkheid om zich bij de politie te beklagen over de toepassing van de bevoegdheid van art. 8a Politiewet 1993. Op de behandeling van deze klacht is de Klachtenregeling van het betreffende politiekorps van toepassing. Op basis van deze regeling kan een burger in eerste instantie een klacht indienen bij de betreffende korpsbeheerder en vervolgens staat een klachtvoorziening open bij de Nationale ombudsman.

De bijzondere opsporingsdiensten en de toezichthouders beschikken over eigen klachtenregelingen.

Overgangsrecht

Deze aanwijzing is geldig vanaf de datum van inwerkingtreding.

¹¹ Artikel 92 van de Wet personenvervoer 2000 richt zich m.i.v. 1 januari 2005 uitsluitend tot de reiziger die de leeftijd van veertien jaar nog niet heeft bereikt.

¹² Of dat sprake is van een van de in art. 71 Wet personenvervoer 2000 omschreven situaties.

