



Rapport

Een onderzoek naar het vorderen van een identiteitsbewijs door de politie.

Oordeel

Op basis van het onderzoek vindt de Nationale ombudsman de klacht over de politiechef van de regionale eenheid Oost-Brabant gegrond.

Datum: 10 oktober 2016

Rapportnummer: 2016/092

KADER

In de Wet op de identificatieplicht is de verplichting opgenomen tot het kunnen tonen van een identiteitsbewijs. Dit geldt voor elke burger van veertien jaar en ouder. Een belangrijke beperking is opgenomen in artikel 8 Politiewet 2012. De vordering mag alleen worden gedaan voor zover dat redelijkerwijs noodzakelijk is voor de uitoefening van de politietaak, hetgeen verder is uitgewerkt in een richtlijn opgesteld door het College van procureurs-generaal. De Nationale ombudsman heeft eerder rapporten uitgebracht over situaties waarbij burgers staande worden gehouden en er wordt gevraagd zich te identificeren (zie onder meer de rapporten 2011/046, 2014/038, 2015/072 en 2016/029). Niet elke gedraging van een burger of onderbuikgevoel van een opsporingsambtenaar is voldoende is om naar een identiteitsbewijs te vragen. Telkens moet de afweging worden gemaakt of er voldoende objectieve feiten en omstandigheden aanwezig zijn die een dergelijke vordering kunnen rechtvaardigen.

Wat is er gebeurd?

Op 6 augustus 2014 rijden politieambtenaren X. en Y. in een opvallend dienstvoertuig rond 23.00 uur in Eindhoven onder een viaduct door als zij een man, naar later blijkt verzoeker, hen tegemoet zien fietsen. Op het moment dat zij elkaar naderen, neemt verzoeker zijn pet af en houdt deze voor zijn gezicht, waardoor de politieambtenaren zijn gezicht niet kunnen zien. De politieambtenaren vinden dit een verdachte situatie, waarop zij hun dienstauto keren en verzoeker vervolgens aanspreken. Hierbij vragen zij hem vrijwel direct naar zijn identiteitsbewijs. Verzoeker identificeert zich uiteindelijk, maar kan zich niet vinden in het optreden van de politieambtenaren en dient hierover een klacht in.

Interne klachtbehandeling politie

De klacht van verzoeker is intern door de politie Oost-Brabant behandeld. De politieklachtcommissie van de politie eenheid Oost-Brabant (hierna: de commissie) heeft de politiechef geadviseerd om de klacht van verzoeker gegrond te verklaren. Hiertoe overweegt de commissie dat de staandehouding en daarmee de vordering van het identiteitsbewijs niet rechtmatig was. Immers, het feit dat verzoeker enkel en alleen zijn pet afnam en voor zijn gezicht hield waardoor de politieambtenaren zijn gezicht niet konden zien, is onvoldoende om de situatie als verdacht aan te merken, aldus de commissie, waarvoor de politie verzoeker niet mocht staandehouden. De commissie gaf de politiechef wel mee, dat mocht de politiechef de staandehouding toch rechtmatig vinden, de commissie de klacht dan ongegrond zou achten.

De politiechef van de eenheid Oost-Brabant (hierna: de politiechef) nam het advies van de commissie niet over, en achtte de klacht van verzoeker ongegrond. Hij voerde hiertoe aan dat er geen sprake was van een staandehouding zoals bedoeld in artikel 52 van het Wetboek van Strafvordering (zie Achtergrond, onder I), maar van een controle, waartoe de omstandigheden op dat moment aanleiding vormden. Het betroffen volgens de politiechef omstandigheden "die bekend zijn bij de werkwijze van een mogelijk gepleegd strafbaar feit". Daarbij hadden de politieambtenaren ook voldoende redenen om verzoeker naar zijn identiteit te vragen.

Verzoeker kon zich niet vinden in de beslissing van de politiechef en wendde zich tot de Nationale ombudsman. Hij verzocht de Nationale ombudsman een onderzoek naar zijn klacht in te stellen.

KLACHT

Verzoeker klaagt erover dat ambtenaren van de politie-eenheid Oost-Brabant hem op 6 augustus 2014 hebben aangesproken en zijn ID-bewijs hebben gevorderd.

BEVINDINGEN

Standpunt verzoeker.

Verzoeker bracht naar voren dat hij sinds 2002 voortdurend via camera's die in de stad hangen in de gaten wordt gehouden. Ook wordt hij door verschillende bedrijven, maar ook door anonieme voertuigen en de politie achtervolgd. De politie houdt hem bovendien voortdurend staande. Dit zou onder meer samenhangen met de solliciteerplicht die hij heeft in het kader van een uitkering die hij ontvangt. Wat betreft het incident op 6 augustus 2014 is verzoeker van mening dat er geen aanleiding bestond om hem staande te houden en te vragen naar zijn identiteitsbewijs. Hij fietste door de stad en heeft geenszins expres met zijn pet zijn gezicht bedekt toen hij het politievoertuig zag. Verzoeker geeft aan dat hij mogelijk in verband met jeuk op zijn hoofd op dat moment zijn pet van zijn hoofd heeft gehaald. Wat er ook van zij, het had in elk geval niets met de naderende politieauto te maken. Verzoeker kan het aanspreken door de politie en het vragen naar zijn ID-bewijs dan ook niet anders plaatsen dan in de – naar zijn beleving - omstandigheid dat hij onderwerp is van observatie door de politie.

Standpunt politiechef

De politiechef laat in zijn reactie op het onderzoek van de Nationale ombudsman weten de klacht nog steeds ongegrond te achten. De politiechef voert hiertoe aan dat verzoeker duidelijk zijn pet van zijn hoofd pakte en deze voor zijn gezicht hield op het moment dat de politieambtenaren hem voorbij reden in hun dienstauto. Dit bedekken van het gezicht was gelet op de plaats en het moment ongebruikelijk, waardoor deze actie vragen bij de politieambtenaren opriep. Bovendien is het in het algemeen maatschappelijk verkeer niet gebruikelijk om het gezicht onverwachts te bedekken, aldus de politiechef. Het gezicht verbergen kan een poging zijn om eventuele herkenning te voorkomen als die persoon meent dat de politie in het kader van de opsporing dan wel handhaving van de rechtsorde naar hem op zoek is. Dit was de reden waarom de politieambtenaren verzoeker hebben staande gehouden en naar zijn identiteit hebben gevraagd. Het gesprek dat vervolgens met verzoeker plaatsvond, was niet zoals dat normaal verloopt met een gemiddelde burger, aldus de verklaring van de beide betrokken politieambtenaren. De politieambtenaren hebben aangegeven dat verzoeker verward overkwam.

De politiechef laat verder in zijn reactie weten dat het vragen naar een identiteitsbewijs gebeurt voor zover dat redelijkerwijs noodzakelijk is voor de uitoefening van de politie-

taak. Dan gaat het om het daadwerkelijk handhaven van de rechtsorde en het verlenen van hulp aan hen die deze behoeven. De politiechef verwijst hierbij naar Kamerstukken bij de behandeling van de Wet op de identificatieplicht, waarin samengevat staat dat de politie in het kader van hulpverlening verwarde personen naar hun identiteit mag vragen. Ten slotte heeft de politiechef aangegeven dat verzoeker niet door de politie in de gaten wordt gehouden, ofwel geobserveerd dan wel gevolgd.

BEOORDELING

Het is een vereiste van behoorlijk overheidsoptreden dat de overheid zich onpartijdig opstelt en zonder vooroordelen handelt. De overheid wekt bij de burger het vertrouwen dat zij onpartijdig te werk gaat. Dit betekent dat de overheid ook de schijn van partijdigheid vermijdt. Dit brengt met zich mee dat de politie in beginsel alleen van iemand inzage in zijn identiteitsbewijs kan vorderen, als objectieve feiten en omstandigheden daar aanleiding toe geven.

In de Wet op de identificatieplicht (zie Achtergrond, onder II.) is de verplichting opgenomen tot het kunnen tonen van een identiteitsbewijs. Dit geldt voor elke burger van veertien jaar en ouder. Een belangrijke beperking is opgenomen in artikel 8 Politiewet 2012 (zie Achtergrond, onder III.). De vordering mag alleen worden gedaan voor zover dat redelijkerwijs noodzakelijk is voor de uitoefening van de politietaak. Dit is verder uitgewerkt in een richtlijn, opgesteld door het College van procureurs-generaal (zie Achtergrond, onder IV). Hierin staat onder meer een niet limitatieve opsomming van situaties beschreven waarin er aanleiding voor de politie kan zijn om inzage in een identiteitsbewijs te vorderen. Voor een vordering tot inzage in een ID-bewijs is het niet nodig dat er sprake is van een verdenking of een heterdaadsituatie. Het gaat om de redelijke noodzakelijkheid voor de taakuitoefening van de politie.

Voor de ombudsman staat het vast dat de politieambtenaren verzoeker hebben aangesproken en direct om zijn identiteitsbewijs hebben gevraagd omdat hij zijn pet van zijn hoofd pakte en voor zijn gezicht hield op het moment dat verzoeker en de dienstauto elkaar passeerden. Het was op dat moment laat op de avond, in de nabijheid van een viaduct. Een andere reden is in dit onderzoek niet aannemelijk geworden. De vraag die hier zich voor doet is of deze feiten en omstandigheden voldoende objectief zijn om verzoeker naar zijn ID-bewijs te vragen. De Nationale ombudsman vindt van niet.

De ombudsman ziet niet in dat het redelijkerwijs voor de taak van de politie noodzakelijk is om iemand die zijn petje voor zijn gezicht houdt, direct bij het eerste aanspreken te vragen naar zijn identiteitsgegevens. Dat het laat op de avond was en in de nabijheid van een viaduct maakt dit niet anders. Wel kan de ombudsman zich voorstellen dat de politie verzoeker aansprak om te peilen wat de reden was voor zijn gedrag. Dat uit dit gesprek vervolgens een reden naar voren zou zijn gekomen - zoals het verward overkomen van verzoeker - dat het vragen naar het identiteitsbewijs zou rechtvaardigen kan de ombudsman begrijpen, en valt ook te billijken. Echter, in dit geval is hier geen sprake van. Er is dan ook in strijd gehandeld met het vereiste van onpartijdigheid.

De gedraging van de politie is niet behoorlijk.

CONCLUSIE

De klacht over de onderzochte gedraging van de politiechef van de regionale eenheid Oost-Brabant is gegrond, wegens het in strijd handelen met het vereiste van onpartijdigheid.

De Nationale ombudsman,

Reinier van Zutphen

ACHTERGROND

I. Artikel 52 Wetboek van Strafvordering.

Iedere opsporingsambtenaar is bevoegd de identiteit van de verdachte vast te stellen op de wijze, bedoeld in artikel 27a, eerste lid, eerste volzin, en hem daartoe staande te houden.

II. Artikel 2 Wet op de identificatieplicht

"Een ieder die de leeftijd van veertien jaar heeft bereikt, is verplicht op de eerste vordering van een ambtenaar als bedoeld in artikel 8 van de Politiewet 2012 of artikel 6a van de Wet op de bijzondere opsporingsdiensten, een identiteitsbewijs als bedoeld in artikel 1 ter inzage aan te bieden."

III. Artikel 8 Politiewet

"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."

IV. Aanwijzing uitbreiding identificatieplicht (van 14 december 2009) van het College van Procureur-generaal

"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.

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;
- (...)"