



Rapport

Datum: 16 mei 2003

Rapportnummer: 2003/125

Klacht

Verzoeker klaagt erover dat ambtenaren van het regionale politiekorps Kennemerland op 3 maart 2001 zijn moeder op grond van de Vreemdelingenwet hebben staande gehouden ter vaststelling van haar identiteit.

Verzoeker klaagt er verder over dat de beheerder van het regionale politiekorps Kennemerland zijn klacht van 25 mei 2001 pas op 29 oktober 2001 heeft afgedaan, en hem tussentijds niet heeft bericht over de reden van de vertraging van de klachtbehandeling.

Beoordeling

I. Algemeen

Op 3 maart 2001 hebben ambtenaren van het regionale politiekorps Kennemerland verzoekers vader, die een auto bestuurde, gevorderd dat hij de auto zou stilhouden wegens het niet dragen van de autogordel. De eerste keer hebben zij verzoekers vader, die zijn rijbewijs bij zich had, bekeurd. Nadat verzoekers ouders hun weg hadden vervolgd, hebben de ambtenaren een tweede vordering tot stilhouden gegeven. De ambtenaren wilden verzoekers moeder bekeuren. Verzoekers moeder is de Nederlandse taal niet machtig. Op een gegeven moment hebben de ambtenaren verzoekers moeder gevraagd om zich te legitimeren. Gezien de omstandigheid dat de moeder van verzoeker haar legitimatiebewijs niet bij zich had, heeft zij hieraan geen gevolg kunnen geven. De vader van verzoeker is vervolgens op verzoek van de ambtenaren alleen naar huis gegaan om het legitimatiebewijs van verzoekers moeder te halen waardoor verzoekers moeder enige tijd op straat en in de nabijheid van de ambtenaren heeft moeten wachten. De ambtenaren hebben verzoekers moeder op een gegeven moment ook bekeurd.

II. Ten aanzien van het regionale politiekorps Kennemerland

1. Verzoeker klaagt er in de eerste plaats over dat ambtenaren van het regionale politiekorps Kennemerland zijn moeder op grond van de Vreemdelingenwet hebben staande gehouden ter vaststelling van haar identiteit.

2. De korpsbeheerder stelt dat de ambtenaren van verzoekers moeder op grond van de Vreemdelingenwet (Vw oud) gevorderd hebben om ter plekke te blijven staan en niet op grond van de Wegenverkeerswet 1994 (WVW '94 oud) (zie bevindingen, onder E). Gezien de omstandigheid dat de ambtenaren van het regionale politiekorps Kennemerland in een mutatie hebben gerelateerd dat zij verzoekers moeder naar aanleiding van de WVW '94 hebben gevraagd naar haar legitimatiebewijs (zie bevindingen, onder C.2), acht de Nationale ombudsman het voldoende aannemelijk dat de ambtenaren verzoekers moeder op grond van de WVW '94 dan wel op grond van de Wet administratiefrechtelijke

handhaving verkeersvoorschriften (WAHV) dan wel het Reglement Verkeerstekens en verkeersregels (RVV 1990 oud) hebben gevraagd naar haar identiteit. Immers, er mag vanuit worden gegaan dat al hetgeen een ambtenaar van de politie uit hoofde van zijn functie heeft waargenomen en vervolgens opschrijft, op waarheid is gebaseerd.

3. Het als passagier geen gebruik maken van de beschikbare autogordel is een beboetbare gedraging in de zin van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften. Teneinde verzoekers moeder een administratieve sanctie te kunnen opleggen hadden de politieambtenaren de bevoegdheid te vorderen de naam, voornamen, geboortedatum, geboorteplaats en adres op te geven. De bevoegdheid daartoe konden zij als toezichthouders in de zin van artikel 3 lid 1 WAHV ontleen aan artikel 5:16 Awb. De toezichtsbevoegdheden in het kader van die wet gaan echter niet zo ver dat verzoekers moeder desgevraagd verplicht was een identiteitsdocument te tonen. Ook uit artikel 5:17 Awb kan geen algemene plicht tot het tonen van identiteitsdocumenten worden afgeleid (zie achtergrond, onder 4). Nog afgezien van de vraag of uit afdeling 5.2 Awb en uit de medewerkingsplicht van artikel 5:20, eerste lid, Awb een verplichting kan worden afgeleid om desgevraagd te blijven staan, boden de WAHV en Hoofdstuk 5 Awb in ieder geval geen grondslag voor een staandehouding van verzoekers moeder in afwachting van het alsnog tonen van een legitimatiebewijs.

4. Dit neemt overigens niet weg dat tijdens een dergelijke controle op grond van de WAHV redelijkerwijze door de toezichthouder wel gevraagd mag worden bij twijfel de identiteit met enig bewijsstuk te staven, althans aannemelijk te maken. Het dan niet verschaffen van een dergelijk document is op zichzelf echter onvoldoende om reeds te twijfelen aan de verblijfsrechtelijke positie van de aan het toezicht onderworpen persoon.

5. De korpsbeheerder stelt zich op het standpunt dat de ambtenaren verzoekers moeder op grond van de Vreemdelingenwet (Vw oud) hebben staande gehouden. De korpsbeheerder is van oordeel dat naar aanleiding van de verkeerscontrole van de ouders van verzoeker de politie was gerechtigd om de persoonsgegevens van de moeder van verzoeker te verifiëren. De moeder van verzoeker kreeg een bekeuring terzake van het niet dragen van een autogordel. Hierdoor mocht de nationaliteit van verzoekers moeder, aldus de korpsbeheerder, worden gecontroleerd. Verzoekers moeder sprak geen Nederlands waardoor de ambtenaren ervan uit mochten gaan dat zij met een niet-Nederlandse van doen hadden. Met het oog op het voorgaande vindt de korpsbeheerder dat verzoekers moeder als een vreemdeling kon worden betiteld. Op grond van het bepaalde in artikel 64 van het Vreemdelingenbesluit (oud) (zie achtergrond, onder 10) is een persoon die als vreemdeling wordt aangemerkt, verplicht desgevraagd zijn identiteitsgegevens te geven.

6. Ingevolge artikel 19 van de Vw oud (zie achtergrond,, onder 6) is de bevoegdheid tot het staande houden beperkt tot die gevallen waarin sprake is van "concrete aanwijzingen" van illegaal verblijf, dan wel ter bestrijding van illegaal verblijf. Staande houden alleen op

uiterlijke kenmerken is niet toegestaan. Het staande houden is alleen toegestaan indien de identiteit van de staande gehouden persoon niet aanstonds kan worden vastgesteld, of wanneer niet aanstonds blijkt dat het hem is toegestaan in Nederland te blijven.

7. In dit geval hebben de ambtenaren, aldus de korpsbeheerder, gebruik gemaakt van de controlebevoegdheid op grond van de Vreemdelingenwet oud. Niet is echter gebleken dat de informatie over de identiteit van verzoekers moeder niet kon worden verkregen langs vrijwillige weg. Verzoekers vader had immers een legitimatiebewijs bij zich en heeft verklaard dat verzoekers moeder zijn echtgenote is. Daar komt bij dat voor het gebruik van deze controlebevoegdheid er voldoende aanwijzingen dienen te zijn dat sprake is van illegaal verblijf. Nadat de ambtenaren verzoekers moeder naar haar naam hebben gevraagd, stelden zij vast dat zij de Nederlandse taal niet of slecht sprak. Het is echter vaste jurisprudentie dat het enkele gegeven dat een persoon zeer slecht of geen Nederlands spreekt, niet als concrete aanwijzing voor illegaal verblijf mag worden opgevat. Hoe dan ook moet deze bevoegdheid terughoudend toegepast worden (zie Achtergrond, onder 7, 8 en 9). In dit geval is niet gebleken van voldoende aanwijzingen om verzoekers moeder als een illegale vreemdelinge aan te merken. Daarom was het niet juist om in het kader van dit politieoptreden de controlebevoegdheid op grond van art. 19, lid 1 van de Vw (oud) te gebruiken.

8. Het voorgaande brengt met zich mee dat verzoekers moeder ook niet op grond van de Vreemdelingenwet kon worden gedwongen ter plekke te blijven ter vaststelling van haar identiteit.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

III. Ten aanzien van de beheerder van het regionale politiekorps Kennemerland

1. Verzoeker klaagt erover dat de korpsbeheerder zijn klacht van 25 mei 2001 pas op 29 oktober 2001 heeft afgedaan, en hem tussentijds niet heeft bericht over de reden van de vertraging van de klachtbehandeling.

2. Conform de klachtenregeling van het regionale politiekorps Kennemerland had de klacht binnen een termijn van veertien weken afgehandeld moeten worden. Echter, gezien een paar bijzondere omstandigheden is dit niet gebeurd. Verwacht kon derhalve worden dat verzoeker hierover bericht had gehad. Het is niet juist dat dit niet is gebeurd.

De onderzochte gedraging is om die reden niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van het regionale politiekorps Kennemerland, die wordt aangemerkt als een gedraging van de beheerder van het regionale politiekorps

Kennemerland (de burgemeester van Haarlem), is gegrond.

De klacht over de beheerder van het regionale politiekorps Kennemerland (de burgemeester van Haarlem) is gegrond.

Onderzoek

Op 22 november 2001 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer E. te Haarlem, met een klacht over een gedraging van het regionale politiekorps Kennemerland en over een gedraging van de beheerder van dit korps.

Naar deze gedragingen, die worden aangemerkt als een gedraging van de beheerder van het regionale politiekorps Kennemerland (de burgemeester van Haarlem), werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd de korpsbeheerder verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben.

Daarnaast werd aan twee ambtenaren de gelegenheid geboden om commentaar op de klacht te geven.

Voorname ambtenaren maakten van deze gelegenheid geen gebruik.

In verband met haar verantwoordelijkheid voor het vreemdelingenbeleid werd de Staatssecretaris van Justitie ook over de klacht geïnformeerd en in de gelegenheid gesteld haar zienswijze kenbaar te maken, voor zover daarvoor naar haar oordeel reden was. De genoemde Staatssecretaris maakte van deze gelegenheid geen gebruik.

Tijdens het onderzoek kregen de korpsbeheerder en verzoeker de gelegenheid om op de door ieder van hen verstrekte inlichtingen te reageren. Tevens werd aan de korpsbeheerder een aantal specifieke vragen gesteld.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen.

Verzoeker en de korpsbeheerder deelden mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. feiten

1. Op 3 maart 2001 hielden ambtenaren van het regionale politiekorps Kennemerland verzoekers ouders in hun auto twee keer staande wegens het niet dragen van de autogordel. De eerste keer kreeg verzoekers vader een bekeuring. Nadat verzoekers ouders hun weg vervolgden, hielden de ambtenaren hen een tweede keer staande. De ambtenaren wilden verzoekers moeder bekeuren. Verzoekers moeder is de Nederlandse taal niet machtig. Op een gegeven moment vroegen de ambtenaren aan verzoekers moeder om zich te legitimeren. Gezien de omstandigheid dat de moeder van verzoeker haar legitimatiebewijs niet bij zich had, kon zij hieraan geen gevolg geven. De vader van verzoeker is toen op verzoek van de ambtenaren naar huis gegaan om het legitimatiebewijs van verzoekers moeder te halen. Verzoekers moeder is in de tussentijd bij de politieambtenaren gebleven. Verzoekers moeder kreeg op een gegeven moment ook een bekeuring.

2. Verzoeker diende bij brief van 6 maart 2001 een klacht in bij het regionale politiekorps Kennemerland. De klacht hield onder meer het volgende in:

"De politieambtenaren (...) hebben onrechtmatig mijn moeder van 55 jaar, die overigens de Nederlandse taal niet machtig is, voor een zeer gering feit (...) van haar vrijheid beroofd.

In het kort is mijn vader die half op een voetgangersoversteekplaats stilstond aangesproken om door te rijden daar het niet is toegestaan om aldaar stil te staan. Tevens schijnt dat er door de ambtenaar is gewezen op het feit dat mijn vader de gordel om moest doen. Dit is echter niet begrepen door mijn vader. Nadat mijn vader is weggereden bleef de politievoertuig achter de auto rijden van mijn ouders, waarna hij uiteindelijk is stil gezet. Mijn vader heeft een bekeuring gekregen voor het niet dragen van de autogordel. Nadat mijn vader zijn weg heeft vervolgd, is hij voor de tweede keer aan de kant gezet en dit keer heeft mijn moeder een bekeuring gekregen voor het niet dragen van de autogordel.

(...)

Mijn moeder spreekt geen Nederlands, hierdoor moest zij zich legitimeren. Nadat mijn vader de agenten had meegedeeld dat het legitimatiebewijs thuis was, moest hij dit thuis gaan halen.

Thuis kreeg ik te horen van mijn vader dat mijn moeder was staande gehouden door de politie en dat hij een legitimatiebewijs kwam halen. Ik ben vervolgens naar de plaats van de staandehouding gelopen en heb de agenten aangesproken. Ik heb de agenten meegedeeld dat dit geen plaats had in de WET. Mij werd verteld dat ik slecht op de hoogte was en dat mij op buro verteld zou worden dat het wel kon. Mijn moeder moest op straat ongeveer 15 minuten verplicht wachten, terwijl hij de gegevens van mijn moeder kon krijgen via mijn vader die erbij was.

Het adres van mijn moeder was bij de agenten bekend.

Ik ben naar buro op Schalkwijk geweest en heb de agenten aangesproken.

Tot mijn verbazing werd mij verteld dat mijn moeder zelfs aangehouden kon worden en dat ze dan 6 uur de tijd hadden om achter haar identiteit te komen. Dit is volgens mij bij een VERDACHTE van toepassing.

Tevens werd mij verteld dat een ieder verplicht is zich te allen tijde te legitimeren. Ook dit heb ik nog niet kunnen vinden in welke wetboek dan ook.

Een persoon is verplicht te voldoen aan een vordering van een toezichthouder zoals opgeven van naam (Artikel 34 WAHV) (zie Achtergrond, onder 1.3; N.o.), maar niet tot het dragen van een legitimatiebewijs. De agenten hebben niet naar de naam van mijn moeder gevraagd.

Als een persoon niet de Nederlandse taal machtig is, mag je dan vermoeden dat de persoon illegaal is? En eisen dat hij of zij zich legitimeert. Het gaat hierbij om constatering van een gedraging conform Wet Mulder."

3. Bij brief van 23 mei 2001 oordeelde de chef van het regionale politiekorps Kennemerland over de klacht van verzoeker onder meer als volgt:

"Ten aanzien van de vraag van de betrokken politiemedewerkers aan uw moeder om zich te legitimeren.

Uw vader en moeder zijn door de betrokken politiemedewerkers staande gehouden in verband met het feit dat zij beiden geen autogordel droegen.

Beiden zijn hiervoor bekeurd. Tijdens het bekeuren van uw moeder is haar om haar naam gevraagd.

Op dat moment bleek dat uw moeder de betrokken politiemensen niet begreep, omdat zij de Nederlandse taal niet voldoende beheerst. Door u of uw vader is eveneens aangegeven dat uw moeder de vragen van de politiemans niet begreep. Op dat moment hebben de politiemensen gebruik gemaakt van de bevoegdheden die zij hebben op grond van de Vreemdelingenwet. Op grond van artikel 19 lid 1 uit die wet kunnen ambtenaren die met toezicht op vreemdelingen zijn belast (de betrokken politiemensen kunnen als zodanig worden aangemerkt), op grond van concrete aanwijzingen over illegaal verblijf, personen staande houden ter vaststelling van hun identiteit (zie Achtergrond, onder 6; N.o.).

Op grond van lid 2 van het genoemde artikel kunnen personen die zijn staande gehouden en waarvan niet aanstonds de identiteit kan worden vastgesteld of waarvan niet aanstonds blijkt dat het hem/haar is toegestaan in Nederland te verblijven, overgebracht worden naar een politiebureau en zes uur worden vastgehouden aan dat bureau (zie Achtergrond, onder 6; N.o.).

In artikel 64 van het Vreemdelingenbesluit is aangegeven dat vreemdelingen verplicht zijn desgevraagd aan een ambtenaar, die met het toezicht op vreemdelingen is belast, alle gegevens te verstrekken ter vaststellen van hun identiteit (zie Achtergrond, onder 10; N.o.).

Op grond van bovenvermelde wetgeving waren de betrokken politiemedewerkers bevoegd aan uw moeder een legitimatiebewijs te vragen.

Op het moment dat de betrokken politiemensen merkten dat uw moeder de Nederlandse taal niet beheerste mochten zij overgaan tot een controle op grond van de Vreemdelingenwetgeving en uw moeder om haar legitimatiebewijs vragen. Het feit dat uw vader tevens als bestuurder van de auto aanwezig was en zich reeds had gelegitimeerd, doet hieraan niets af. De betrokken politiemensen konden immers op geen andere wijze vaststellen dat uw moeder inderdaad de echtgenote is van uw vader.

Het was de betrokken politiemensen dan ook toegestaan om aan uw vader te vragen het legitimatiebewijs van uw moeder thuis te halen en ter plaatse te komen brengen. Ik ben van mening dat hierbij sprake is van een juiste en afgewogen toepassing van de bevoegdheden.

Uw moeder had immers overgebracht kunnen worden naar een politiebureau, terwijl de betrokken politiemensen ervoor gekozen hebben 'de zaak ter plekke af te doen'.

Door een van de betrokken politiemedewerkers is gezegd dat iedere burger in Nederland zich te allen tijde moet kunnen legitimeren. Dit is niet juist en is later door de betrokken politiemans onderkend. Dat neemt niet weg dat de vraag van de politiemans om een legitimatiebewijs gebaseerd was op een wettelijke bepaling.

Hoewel ik mij kan voorstellen dat u de hele situatie als onprettig heeft ervaren, ben ik van mening dat de betrokken politiemedewerkers in deze rechtmatig en behoorlijk hebben gehandeld en verklaar ik uw klacht ongegrond."

4. Verzoeker diende bij brief van 25 mei 2001 tegen de beslissing van de chef van het korps bezwaar in bij de korpsbeheerder. De korpsbeheerder achtte bij brief van 29 oktober 2001 verzoekers klacht ongegrond en verwees voor zijn motivering naar het advies van 3 oktober 2001 van de klachtencommissie van het korps. In dit advies is onder meer het volgende opgenomen:

"Op grond van de stukken en de mondelinge toelichtingen stelt de commissie vast dat van de volgende feiten, waarover partijen niet van mening verschillen, kan worden uitgegaan :

Op 3 maart 2001 parkeert de vader van klager zijn auto op een voetgangersoversteekplaats. De politie verzoekt hem elders te parkeren en zijn autogordel om te doen. De vader van klager rijdt zonder autogordel om te doen verder en parkeert zijn auto volledig op het trottoir. Vervolgens wordt hij bekeurd wegens het rijden zonder

autogordel. Zijn vrouw, die inmiddels was ingestapt, wordt verzocht om haar autogordel om te doen. Aan dit verzoek voldoet zij niet waarop zij wordt staande gehouden en wordt bekeurd wegens het rijden zonder autogordel. Zij noemt haar naam niet waarop de vader van klager de gelegenheid wordt gegeven om het identiteitsbewijs van zijn vrouw te halen.

Klager komt met zijn vader mee en de gang van zaken wordt hem die middag op het politiebureau toegelicht.

II. Ten aanzien van de onderdelen van de klacht:

1. de moeder van klager is niet naar haar naam gevraagd :

Klager geeft in zijn klachtbrief van 6 maart 2001 aan dat de betreffende politie-ambtenaren niet de naam van zijn moeder hebben gevraagd.

Naar aanleiding van deze klachtbrief heeft klager op 3 mei 2001 zijn klacht toegelicht aan de heer M. (klachtbehandelaar van het regionale politiekorps Kennemerland; N.o.) In het van dit gesprek opgemaakte verslag heeft de heer M. onder meer opgetekend dat klager heeft meegedeeld dat zowel zijn vader als zijn moeder beiden desgevraagd onmiddellijk hun naam hebben gegeven. Op de door de commissie gehouden hoorzitting heeft één van de betrokken politieambtenaren meegedeeld dat de moeder van klager naar haar naam is gevraagd.

2. Zij is verzocht zich te legitimeren en is staande gehouden zonder een concrete aanwijzing dat zij niet over een geldige verblijfstitel zou beschikken:

Met betrekking tot de vraag of de betrokken politieambtenaren bevoegd waren de moeder van klager te verzoeken zich te legitimeren, overweegt de commissie het volgende. Het rijden in een voertuig zonder autogordel is een gedraging als bedoeld in artikel 2 van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (WAHV oftewel 'de Wet Mulder') waarvoor een administratieve sanctie wordt opgelegd en ten aanzien waarvan voorziening van strafrechtelijke of strafvorderlijke aard zijn uitgesloten. De betreffende politieambtenaren zijn belast met het in artikel 3 WAHV bedoelde toezicht op de naleving van betreffende voorschriften en zijn op grond daarvan onder meer bevoegd een persoon naar zijn naam te vragen.

Het niet voldoen aan een vordering van de betreffende politieambtenaren of het opgeven van onjuiste gegevens is een strafbaar feit op grond van artikel 34 WAHV.

Hiervoor heeft de commissie overwogen dat voldoende aannemelijk is dat de moeder van klager naar haar naam is gevraagd.

Omdat zij aan dit verzoek niet heeft voldaan, had zij op grond van artikel 53 van het Wetboek van Strafvordering (Sv) kunnen worden aangehouden en hadden de in titel IV Sv

genoemde dwangmiddelen kunnen worden toegepast. Evenzeer zou dan ter vaststelling van haar identiteit om een legitimatiebewijs kunnen zijn gevraagd.

De betrokken politieambtenaren hebben de moeder van klager echter niet aangehouden, maar hebben volstaan met de vader van klager te verzoeken een identiteitsbewijs van zijn vrouw op te halen.

De commissie beoordeelt dit optreden als zeer behoorlijk en proportioneel.

Nadat de betrokken politieambtenaren de moeder van klager naar haar naam hadden gevraagd, stelden zij vast dat zij de Nederlandse taal niet of slecht sprak.

Op grond van artikel 4 eerste lid (zie Achtergrond, onder 5; N.o.) en 19 van de Vreemdelingenwet (VW) zoals deze op 3 maart 2001 gold, waren deze politie-ambtenaren bevoegd om personen staande te houden ter vaststelling van hun identiteit, nationaliteit en verblijfsrechtelijke status bij concrete aanwijzingen over illegaal verblijf.

Een persoon mag in dat geval worden overgebracht naar een plaats voor verhoor en daar 6 uur worden opgehouden.

Met betrekking tot de vraag wanneer sprake is van 'concrete aanwijzingen' is in de toelichting op artikel 19 VW aangegeven dat als zodanige aanwijzingen in het bijzonder zijn aan te merken onder meer aanwijzingen die de politie verkrijgt bij een controle van persoonsgegevens die wordt verricht in het kader van de uitoefening van politietaken. Daaraan wordt toegevoegd dat indien de politie bij de uitoefening van haar taken toch al persoonsgegevens van burgers verifieert zij als regel ook de nationaliteit en, bij een niet-Nederlandse nationaliteit, de verblijfsstatus dient te controleren.

De commissie stelt vast dat de betrokken politieambtenaren bij het uitoefenen van hun taken op grond van de WAHV doende waren de persoonsgegevens van de moeder van klager te verifiëren. Omdat op dat moment bleek dat zij de Nederlandse taal niet of slecht sprak, meent de commissie dat sprake was van een concrete aanwijzing zoals in artikel 19 VW bedoeld die aanleiding kon geven om de persoonsgegevens van de moeder van klager te verifiëren.

Het verzoek aan de vader van klager om een identiteitsbewijs van zijn moeder te halen, was derhalve legitiem, behoorlijk en proportioneel, zeker indien in aanmerking wordt genomen dat de betrokken politieambtenaren op dat moment verdergaande bevoegdheden hadden.

De commissie komt tot de conclusie dat de betrokken politieambtenaren in alle opzichten zorgvuldig en beheerst zijn opgetreden en dat de klacht op alle onderdelen ongegrond is.

(...)

De commissie adviseert

De klacht op alle onderdelen ongegrond te verklaren."

B. Standpunt verzoeker

Het standpunt van verzoeker staat samengevat weergegeven onder klacht.

C. Standpunt van de beheerder van het regionale politiekorps Kennemerland

1. In reactie op verzoekers klacht berichtte de korpsbeheerder bij brief van 18 februari 2002 onder meer het volgende:

"- In mijn brief van 29 oktober 2001 aan verzoeker verwijs ik voor mijn oordeel over de klacht naar het advies, d.d. 3 oktober 2001, van de Politieklachtencommissie van het regionale politiekorps Kennemerland.

De commissie heeft hierin vastgesteld dat op het moment dat bleek dat verzoekers moeder de Nederlandse taal niet of slecht sprak, er sprake was van een concrete aanwijzing zoals bedoeld in het toen geldende artikel 19 van de Vreemdelingenwet. Om die reden waren de politieambtenaren bevoegd om de identiteit van verzoekers moeder te verifiëren.

Het is echter **vaste jurisprudentie** dat het enkele gegeven dat een persoon zeer slecht of geen Nederlands spreekt, niet als concrete aanwijzing over illegaal verblijf ex artikel 19 VW mag worden opgevat.

(...)

Verzoekers moeder is niet staande gehouden op het **enkele** gegeven dat zij niet of zeer slecht Nederlands sprak.

De controle van de politiemedewerkers betrof in eerste instantie een gedraging ingevolge de verkeerswetgeving van verzoekers vader en moeder, respectievelijk bestuurder en inzittende van een motorvoertuig.

De **Vreemdelingencirculaire van de Vreemdelingenwet 1994** (het betrof een gedraging d.d. 3 maart 2001) vermeldt met betrekking tot artikel 19 Vreemdelingenwet, bij **operationeel toezicht** in het binnenland dat :

- dit toezicht plaatsvindt op grond van **concrete aanwijzingen** over illegaal verblijf.

Als voorbeeld van **zodanige aanwijzingen** wordt vervolgens genoemd :

'aanwijzingen die de politie verkrijgt bij een controle van persoonsgegevens die wordt verricht in het kader van de uitoefening van de politietaken'.

Hierbij staat tevens vermeld dat 'indien de politie **bij de uitoefening van haar taken** toch al de persoonsgegevens van burgers verifieert, dient zij als regel ook de nationaliteit en, bij niet Nederlandse nationaliteit, de verblijfstatus te controleren.'

Gelet op de onderhavige (verkeers)controle van verzoekers vader en moeder was de politie gerechtigd om de persoonsgegevens van onder meer verzoekers moeder te verifiëren; zij kreeg immers een bekeuring terzake van 'Wet-Mulderfeit'. Daarbij mag de nationaliteit worden gecontroleerd. Omdat verzoekers moeder geen Nederlands sprak, mochten de politiemensen ervan uitgaan dat zij hier met een 'niet-Nederland(se)' van doen hadden.

Derhalve kon verzoekers moeder als vreemdeling(e) worden betiteld, waarbij artikel 64 Vreemdelingenbesluit voorschrijft dat de vreemdeling(e) verplicht is, desgevraagd aan een ambtenaar, belast met toezicht op vreemdelingen (de betrokken politieambtenaren), alle gegevens te verstrekken en alle in hun bezit zijnde bescheiden te vertonen, welke kunnen dienen ter vaststelling van hun identiteit, nationaliteit.

Gezien het feit dat vermelde vrouw geen Nederlands sprak **en** haar nationaliteit en verblijfstatus niet ter plaatse konden worden geverifieerd, omdat zij geen daarop betrekking hebbende bescheiden kon tonen, hadden de politiemedewerkers voldoende aanwijzingen om de vrouw (vreemdelinge) staande te houden op grond van concrete aanwijzingen over illegaal verblijf.

Op grond van bovenstaande blijkt dat de betrokken politiemedewerkers rechtmatig hebben gehandeld.

Dit gedeelte van de klacht van (verzoeker; N.o.) acht ik dan ook niet gegrond.

(...)

De afhandeling van de klacht in tweede instantie van (verzoeker; N.o.) heeft helaas langer geduurd dan de termijn van 14 weken, zoals aangegeven in de Klachtenregeling Politie Kennemerland.

Dit is onder meer te wijten aan de zomervakantieperiode. Bij brief van 31 juli 2001 heeft (verzoeker; N.o.) schriftelijk bericht ontvangen van de secretaris van de Politieklachtencommissie van mijn regio om op 13 september 2001 voor deze commissie te verschijnen.

Daar de commissie in principe eenmaal per maand bijeenkomt en behandelde zaken van zo'n zitting in een volgende bijeenkomst door de commissie geaccordeerd worden en er advies aan mij, als korpsbeheerder, schriftelijk vastgelegd wordt, gaat er aldus nogal wat tijd mee gemoeid voordat uiteindelijk een klager van mij bericht ontvangt op zijn klacht in tweede instantie.

Het ware in deze aldus beter geweest dat (verzoeker; N.o.) was meegedeeld dat hij niet binnen de termijn van 14 weken bericht zou ontvangen op zijn klacht in tweede instantie.

Dit gedeelte van de klacht acht ik gegrond.

Via de secretaris van de commissie zal ik de Politieklachtencommissie met betrekking tot punt 2 informeren en het verzoek doen toch zoveel mogelijk rekening te houden met de behandelingstermijn van 14 weken en bij niet haalbaarheid daarvan de betreffende klager daaromtrent tussentijds te informeren."

2. Als bijlage bij zijn reactie voegde de korpsbeheerder een door politieambtenaren H. en B. opgemaakte mutatie van 3 maart 2001. In deze mutatie is onder meer het volgende opgenomen:

"Vervolgens rijdt de bestuurder verder nadat zijn vrouw BE2 in de pa is gestapt. (...) Rap geeft alleen de bestuurder BE1 een bekeuring voor het rijden zonder gordel voorin en spaart de vrouw BE2 (...). Rapps waarschuwen eveneens BE2 voor het dragen van de gordel. Nadat rapps een bekeuring hebben uitgeschreven vervolgen rapps en be'n. BE1 rijdt verder over de F.laan. BE1 heeft netjes zijn gordel om, echter BE2 niet. Vervolgens geven rapps BE1 wederom een stopteken. Ter hoogte van de I.laan stopt BE1. Rapps delen BE2 mede dat zij een bekeuring krijgt voor het rijden zonder gordel en vragen n.a.v. WVV of BE2 een legitimatiebewijs heeft. BE2 kan zich niet legitimeren en is de Nederlandse taal niet machtig. BE1, de man van haar deelt rapps mede dat het ID van zijn vrouw thuis ligt. Waarop rapps hem vragen deze te halen terwijl de bekeuring wordt geschreven."

D. Reactie verzoeker

Bij brief van 24 maart 2002 reageerde verzoeker op het standpunt van de korpsbeheerder onder meer als volgt:

"Het staat vast dat mijn ouders zijn staande gehouden, omdat de ambtenaren een gedraging hebben geconstateerd. Mijn vader was kort ervoor al bekeurd en had de ambtenaar des gevraagd een geldig Nederlands rijbewijs verstrekt.

De ambtenaar heeft mijn ouders voor de tweede keer staande gehouden omdat hij kennelijk een bekeuring wilde uitreiken aan mijn moeder, omdat zij haar gordel niet zou hebben gedragen. De ambtenaar heeft hierbij de personalia van mijn moeder nodig.

De ambtenaar mag hiernaar vragen en mijn moeder heeft de verplichting conform artikel 34 WHAV haar personalia op te geven. Mijn moeder was bijrijder en zat naast mijn vader die de bestuurder was. De politieambtenaar heeft niet naar de gegevens van mijn moeder gevraagd, maar nav de WVV om een legitimatiebewijs gevraagd zoals vermeld in de mutatie. Een bijrijder in een auto is niet verplicht om een geldig legitimatie te dragen en

een ambtenaar kan dit dus ook niet naar aanleiding van WVV vragen. Dit komt doordat een algemene legitimatieplicht in Nederland niet bestaat.

Overigens waren de gegevens van mijn moeder voor wat betreft het adres, postcode en woonplaats bekend bij de ambtenaren omdat ze kort ervoor mijn vader hadden bekeurd. De ambtenaar geeft in zijn mutatie aan dat mijn vader de man was van mijn moeder. Overigens (had; N.o.) hij ter verificatie ook de kentekengegevens kunnen opvragen via zijn meldkamer. De ambtenaar kon het geringe feit dus makkelijk en snel afhandelen.

De ambtenaar heeft daar niet voor gekozen en heeft een vreemdelingencontrole uitgevoerd waarop het noodzakelijk was dat mijn vader het vreemdelingendocument moest ophalen en het moest tonen aan de ambtenaar die aan de hand daarvan de legale status van mijn moeder kon vaststellen. In de tussentijd is mijn moeder ongeveer 15 minuten van haar vrijheid beroofd.

Ik ben van mening dat de politie een vreemdelingencontrole heeft uitgevoerd zonder dat de ambtenaren een concrete aanwijzing over illegaal verblijf hadden. Ik ben dus van mening dat de controle en staandehouding, in eerste instantie wel, maar vervolgens nadat zij overgingen in de vreemdelingenwet onrechtmatig is.

U verwijst naar de jurisprudentie dat enkel het gegeven dat een persoon zeer slecht of geen Nederlands spreekt niet als concrete aanwijzing over illegaal verblijf mag worden opgevat. Er was ook geen enkele aanleiding om te vermoeden dat mijn moeder illegaal was omdat mijn vader reeds was gecontroleerd en er waren verder geen bijzonderheden met de auto van mijn vader.

De korpsbeheerder geeft aan dat de ambtenaren wel bevoegd waren en verwijst naar de vreemdelingencirculaire 'operationeel toezicht binnenland'.

Er staat vervolgens letterlijk in de brief dat dit toezicht plaatsvindt op grond van concrete aanwijzingen over illegaal verblijf. Als voorbeeld van zodanige aanwijzingen wordt vervolgens genoemd: 'aanwijzingen die de politie verkrijgt bij een controle van persoonsgegevens die wordt verricht in het kader van de uitoefening van de politietaken'. De korpsbeheerder verzuimt hier te zeggen welke aanwijzing de politie dan had gekregen bij de controle om te vermoeden dat mijn moeder illegaal zou zijn, want die aanwijzingen waren er niet. Verder staat er in de reactie van de korpsbeheerder dat wederom ingevolge de vreemdelingencirculaire dat als de politie toch al persoonsgegevens verifieert dient zij als regel bij niet-Nederlandse nationaliteit ook de verblijfstatus te controleren. In de vreemdelingencirculaire 2000 die op het moment van de controle niet van kracht was, staat overigens wel vermeld bij 2.2.2. dat als bij verificatie van persoonsgegevens blijkt dat de bestuurder van een voertuig illegaal in Nederland verblijft, dat het dan gerechtvaardigd is de overige inzittenden ook te controleren naar hun verblijfrechtelijke positie.

Ik maak hieruit op dat het dus niet gerechtvaardigd is om de overige inzittenden te controleren als de bestuurder legaal in Nederland is. Mijn vader was immers al gecontroleerd door dezelfde ambtenaren. Ik neem aan dat de vreemdelingencirculaire 1994 geen andere opvatting heeft.

De korpsbeheerder verwijst vervolgens naar de in artikel 64 van het oude vreemdelingenbesluit waarin staat dat de vreemdeling alle gegevens desgevraagd moet verstrekken aan een ambtenaar belast met toezicht op vreemdelingen, zonder concrete aanwijzing over illegaal verblijf, op een willekeurige manier, aan een vreemdeling gegevens over zijn identiteit en nationaliteit mag vragen? Uiteraard niet.

In de 'toepassing' van de vreemdelingencirculaire 2000 onder 2.3.3. staat dat ter voorkoming van DISCRIMINATOIR handelen steeds moet worden afgevraagd waar de concrete aanwijzing over illegaal verblijf uit bestaat.

In de vreemdelingencirculaire 2000 spreekt men overigens niet van 'concrete aanwijzing over illegaal verblijf', maar over, feiten en omstandigheden die, naar objectieve maatstaven gemeten, een redelijk vermoeden van illegaal verblijf opleveren. Ik houd echter 'concrete aanwijzing over illegaal verblijf aan' daar de vreemdelingenwet 2000 tijdens de controle niet van kracht was."

E. Reactie van de beheerder van het regionale politiekorps Kennemerland

Bij brief van 29 mei 2002 deelde de korpsbeheerder onder meer het volgende mee:

"In zijn brief geeft klager aan dat de verbaliserend politiemedewerker tijdens de bekeuringsituatie zijn moeder niet om haar (persoons)gegevens heeft gevraagd maar naar aanleiding van de verkeersgedraging om een legitimatiebewijs heeft gevraagd, zoals vermeld in de (politie)mutatie.

Ik wil hierbij opmerken dat een door een politiemedewerker opgestelde BPS-mutatie geen ambtsedig proces-verbaal is, doch een relaas van plaats gehad hebbende activiteiten en als zodanig gelezen dient te worden.

In de bekeuringsituatie bleek dat de moeder van klager de Nederlandse taal niet machtig was en er nauwelijks met haar viel te communiceren.

Bij deze volledig rechtmatige uitoefening van de politietaak (bekeuringsituatie op grond van de wegverkeerswetgeving) zijn betrokken politiemedewerkers overgegaan naar de vreemdelingenwetgeving en op grond van die wetgeving konden zij de verblijfstatus van de moeder van klager controleren en vragen naar een legitimatiebewijs.

Klager geeft in zijn brief aan dat de gegevens van zijn moeder, voor wat betreft het adres, postcode en woonplaats, bekend waren bij de politiemedewerkers, omdat zij kort daarvoor

zijn vader hadden bekeurd.

Tevens hadden de politiemedewerkers toch in de 'mutatie' vermeld dat klagers vader de man was van zijn moeder en dat de ambtenaar het geringe feit dus gemakkelijk en snel had kunnen afhandelen.

Ik verwijs hierbij naar het hierboven gestelde met betrekking tot de BPS-mutatie en wil hierbij opmerken dat het voor controlerende politiemedewerkers niet zonder meer een vaststaand gegeven is dat een vrouw de wettige echtgenote is van een man, die dat op een plaats van controle verklaart.

Ook het door klager omschreven gegeven dat de politiemedewerkers de persoonsgegevens van klagers vader reeds hadden, geeft niet aan dat zij dan ook blindelings kunnen aannemen dat een vrouwelijke medepassagier daarmee een bepaalde relatie heeft en op hetzelfde adres woonachtig zal zijn.

De kentekengegevens van het gehanteerde motorvoertuig, zoals klager vermeldt, leveren evenmin relevante persoonsgegevens op met betrekking tot een inzittende van een dergelijk voertuig.

De politiemedewerkers hebben gekozen voor een snelle afhandeling van zaken, doch op een andere wijze dan klager aangeeft.

Gelet op het feit dat de betrokken bestuurder (klagers vader) ongeveer 100 meter verwijderd van de plaats van controle woonachtig was, is gekozen voor een snelle en dus voor klagers ouders meest gunstige en minst tijdrovende afhandeling van zaken. Klager spreekt in zijn brief over een 'vrijheidsberoving' ten aanzien van de betrokken politiemedewerkers; de door hen uitgevoerde - legale - controle heeft ongeveer 15 minuten in beslag genomen.

Er is hierbij zeer behoorlijk en rechtmatig opgetreden door de betrokken politiemedewerkers.

(...)

Indien er daadwerkelijk onrechtmatig en/of onbehoorlijk was opgetreden door vermelde politiemedewerkers dan ben ik uiteraard bereid om daarvoor mijn excuses aan te bieden, doch in deze blijf ik echter bij het gegeven dat ik de klacht(en) als niet gegrond blijf beschouwen."

Achtergrond

1. Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften

1.1 Artikel 2, eerste lid:

"Ter zake van de in de bijlage bij deze wet omschreven gedragingen die in strijd zijn met op het verkeer betrekking hebbende voorschriften gesteld bij of krachtens de Wegenverkeerswet 1994, (...) worden op de wijze bij deze wet bepaald administratieve sancties opgelegd. (...)"

1.2 Artikel 3, eerste en tweede lid:

"Met het toezicht op de naleving van de in artikel 2, eerste lid, bedoelde voorschriften zijn belast de bij algemene maatregel van bestuur aangewezen ambtenaren."

"De in het eerste lid bedoelde ambtenaren zijn bevoegd tot het opleggen van een administratieve sanctie ter zake van de door hen of op geautomatiseerde wijze vastgestelde gedragingen aan personen die de leeftijd van twaalf jaren hebben bereikt."

1.3 Artikel 34, eerste lid:

"1. Met geldboete van de tweede categorie wordt gestraft:

- a. hij die niet voldoet aan vordering van een krachtens artikel 3, eerste lid, aangewezen toezichthouder;
- b. hij die de gegevens waarop de in het eerste lid bedoelde vordering betrekking heeft, onjuist opgeeft;
- c. hij die niet voldoet aan de in artikel 30 omschreven verplichting."

2. Algemene wet bestuursrecht:

2.1 Artikel 5:16:

"Een toezichthouder is bevoegd inlichtingen te vorderen."

2.2 Artikel 5:17, eerste lid:

"Een toezichthouder is bevoegd inzage te vorderen van zakelijke gegevens en bescheiden."

3. Uitspraak Vreemdelingenkamer Den Haag, 29 januari 1999, JV 1999, 93:

"Aanhouding van de auto heeft plaatsgevonden in het kader van de uitoefening van politietaken inzake de controle op de naleving van de Wegenverkeerswet.(...) Nergens wordt echter de bevoegdheid gegeven om over te gaan tot vaststelling van de identiteit van de passagier. Nu de vreemdeling, aan wie gevraagd

werd zich te legitimeren, passagier was, moet geconcludeerd worden dat de wettelijke grondslag voor de staandehouding heeft ontbroken."

4. Uitspraak Rechtbank 's-Gravenhage, z.p. Amsterdam, 8 maart 2000, JV 2000, 121:

"...Anders dan verweerder heeft aangevoerd, kan naar aanleiding van de verkeerscontrole - nog daargelaten dat de verbalisant dat ook niet als zodanig heeft gerelateerd - geen sprake zijn geweest van (rechtmatige) toepassing van dwangmiddelen op grond van het Wetboek van Strafvordering. Het als passagier geen gebruik maken van een voor hem beschikbare autogordel is immers geen strafbaar feit, maar een (foute) gedraging in de zin van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (hierna ook WAHV), (categorie XXVII, nummer R 534). Artikel 2 lid 1 WAHV sluit voorzieningen van strafvorderlijke aard ten aanzien van dergelijke gedragingen uit.

(...)

Uit de overige verklaringen, die ter zitting zijn afgelegd en zich in het dossier bevinden, moet worden afgeleid dat de gang van zaken als volgt is geweest. Nadat de verbalisant had geconstateerd dat de vreemdeling - en zijn medepassagiers - zich gedragen hadden in strijd met voormeld voorschrift XXVII, R 534, heeft hij de vreemdeling gevraagd naar onder meer zijn naam en geboorteplaats, kennelijk om een administratieve sanctie te kunnen opleggen. De bevoegdheid daartoe kon de verbalisant als toezichthouder in de zin van artikel 3 lid 1 WAHV ontleen aan artikel 5:16 Algemene wet bestuursrecht (Awb). De toezichtsbevoegdheden in het kader van die wet gaan echter niet zo ver dat de vreemdeling desgevraagd verplicht was een identiteitsdocument te tonen. Artikel 3 WAHV, zoals dat luidde tot 1 januari 1998 - de invoering van Hoofdstuk 5 Awb -, gaf die bevoegdheid immers ook niet. In de WAHV was tot dat moment voor de toezichthouder slechts de bevoegdheid vervat te vorderen de naam, voornamen, geboortedatum, geboorteplaats en adres op te geven. Uit 5:17 Awb kan geen algemene plicht tot het tonen van identiteitsdocumenten worden afgeleid (REK 25 februari 2000, AWB 00/1231, JV 2000, 68, inzake controles op grond van de Wet arbeid vreemdelingen). Niet deed zich de situatie voor dat het identiteitsdocument verlangd kon worden om toepassing van ingrijpender dwangmiddelen te voorkomen, omdat de WAHV en Hoofdstuk 5 Awb ten aanzien van een passagier van een motorvoertuig geen ingrijpender dwangmiddelen voor identiteitsvaststelling kennen."

5. Artikel 4, eerste lid, van de Vreemdelingenwet (oud):

"Met het toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens deze wet zijn belast:

(...)

b. de in artikel 141 van het Wetboek van Strafvordering bedoelde ambtenaren. (...)" (zie hierna, onder 13; N.o.)"

6. Artikel 19, eerste en tweede lid, van de Vreemdelingenwet (oud; per 1 april 2001 vervangen door de Vreemdelingenwet 2000):

"De toezichthouders zijn bevoegd, hetzij op grond van concrete aanwijzingen over illegaal verblijf hetzij ter bestrijding van illegaal verblijf, zodra dit mogelijk is na grensoverschrijding, personen staande te houden ter vaststelling van hun identiteit, nationaliteit en verblijfsrechtelijke positie. Degene die stelt Nederlander te zijn, maar dat niet kan aantonen, kan worden onderworpen aan de dwangmiddelen, bedoeld in het tweede en vierde lid. Bij algemene maatregel van bestuur worden de documenten aangewezen waarover een vreemdeling moet beschikken ter vaststelling van zijn identiteit, nationaliteit en verblijfsrechtelijke positie.

Indien de identiteit van de staande gehouden persoon niet aanstonds kan worden vastgesteld, dan wel niet aanstonds blijkt dat het hem is toegestaan in Nederland te verblijven, mag hij worden overgebracht naar een plaats bestemd voor verhoor. Hij wordt aldaar niet langer dan gedurende zes uren opgehouden, met dien verstande, dat de tijd tussen middernacht en negen uur voormiddags niet wordt medegerekend."

7. De Tweede Kamer heeft in 1984 een motie aangenomen waarin de mening werd uitgesproken "dat in een multiculturele samenleving uiterlijk geen indicatie is voor het veronderstellen van een niet-Nederlandse nationaliteit" (bijlage Handelingen Tweede Kamer 83/84, 1602, nrs. 64 en 85).

8. Aan art. 19 Vreemdelingenwet wordt volgens de Minister van Justitie met terughoudendheid toepassing gegeven (bron: rapport Nationale ombudsman 86/384). "(...) Daarbij is het in een concreet geval zo, dat het vragen van een legitimatie aan een persoon, waarvan men vermoedt dat hij een vreemdeling is, alleen op goede gronden mag gebeuren. Het is niet mogelijk om algemene daarbij te hanteren criteria aan te geven, aangezien een en ander geheel afhangt van de feiten en omstandigheden van het geval. Het behoort echter niet zo te zijn dat als onderscheidend criterium enkel en alleen etnische kenmerken worden gehanteerd. Zij kunnen een bijkomende rol bij de identificatie vervullen (...)"

9. In rapport 93/450 van 29 juni 1993 overwoog de Nationale ombudsman onder meer dat politieambtenaren, die zijn belast met vreemdelingentoezicht, zich dienen te onthouden van optreden uitsluitend op grond van etnische kenmerken. Indien zij van hun bevoegdheid op grond van de Vreemdelingenwet gebruik willen maken, moeten zij zich steeds afvragen of er voldoende andere gronden zijn die dit gebruik rechtvaardigen.

10. Artikel 64 van het Vreemdelingenbesluit (oud):

"Vreemdelingen zijn verplicht desgevraagd aan een ambtenaar, belast met de grensbewaking of met het toezicht op vreemdelingen, alle gegevens te verstrekken en alle in hun bezit zijnde bescheiden te vertonen welke kunnen dienen ter vaststelling van:

- a. hun identiteit, nationaliteit, burgerlijke staat, beroep, alsmede hun tegenwoordige en vroegere woon- of verblijfplaatsen met adres;
- b. de datum, de plaats en de wijze van hun binnenkomst in Nederland;
- c. het doel en de duur van hun voorgenomen verblijf in Nederland;
- d. de middelen waarover zij met het oog op hun verblijf in Nederland beschikken of de beschikking kunnen krijgen."