

Vergaderjaar 2007–2008

31 436

Wijziging van het Wetboek van Strafvordering, het Wetboek van Strafrecht en enige andere wetten in verband met het verbeteren en versterken van de vaststelling van de identiteit van verdachten, veroordeelden en getuigen (Wet identiteitsvaststelling verdachten, veroordeelden en getuigen)

Nr. 8

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 9 september 2008

1. Inleiding

Met belangstelling heb ik kennis genomen van het verslag met betrekking tot het onderhavige wetsvoorstel. Het verheugt mij dat een groot aantal van de fracties het voorstel van Wet identiteitsvaststelling verdachten, veroordeelden en getuigen onderschrijft.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel. Het stemt hen zeer tevreden dat met dit voorstel wordt voorzien in een versterking van een zorgvuldige en betrouwbare vaststelling van de identiteit van verdachten, veroordeelden en getuigen in de strafrechtsketen. Met het wetsvoorstel is aan de roep om een evenwichtige, proportionele, doelmatige en rechtvaardige regeling dienaangaande voldaan.

Ook de leden van de PvdA- en de SP-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel. De leden van de PvdA-fractie onderkennen de noodzaak van het voorkomen van identiteitsfraude in het algemeen en binnen de strafrechtsketen in het bijzonder. De leden van de SP-fractie delen de mening van de regering dat een zorgvuldige vaststelling van de identiteit van de verdachte of veroordeelde van fundamenteel belang is voor rechtmatig en doeltreffend justitieel overheidsoptreden. De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling en instemming kennis genomen van het gedegen en omvangrijke wetsvoorstel inzake de identiteitsvaststelling van verdachten, veroordeelden en getuigen. Deze leden delen de mening dat met dit wetsvoorstel een belangrijke bijdrage wordt geleverd aan het borgen van rechtmatig en doeltreffend justitieel overheidsoptreden en het voorkomen van identiteitsfraude binnen de justieketen. De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij achten het net als de regering noodzakelijk dat zoveel mogelijk duidelijkheid wordt gekregen over de identiteit van verdachten, veroordeelden en getuigen. De leden van de SGP-fractie onderschrijven de strekking van het wetsvoorstel, omdat zij het belang onderkennen van de versterking van een juiste, betrouwbare en zorgvuldige vaststelling van de identiteit van – vooral – verdachten en veroordeelden in de strafrechtsketen via een integrale en systematische benadering.

De positieve houding van deze fracties neemt echter niet weg dat zij op

een aantal onderdelen behoefte hebben aan het voorleggen van enige vragen en het maken van een aantal opmerkingen. Graag maak ik van de gelegenheid gebruik om de gestelde vragen te beantwoorden en op de gemaakte opmerkingen te reageren.

De leden van de PvdA-fractie herkennen zich in de mening van de Nederlandse Orde van Advocaten die in het onderhavige wetsvoorstel een vermenging van identificatie- en opsporingsdoeleinden ziet. Deze leden baseren zich daarbij op verschillende passages uit de memorie van toelichting. In de eerste plaats baseren zij zich op het feit dat in de memorie van toelichting wordt gesteld dat met de invoering van een strafrechtsketennummer (SKN) moet worden voorkomen dat verdachten en veroordeelden zich verschuilen achter de identiteit van een ander en als gevolg daarvan de strafrechtelijke dans ontspringen. Zij vragen zich in dat verband af of het SKN naast een identificatiedoel ook een opsporingsdoel dient. Verder leiden zij een vermenging van doeleinden af uit een passage op blz. 26 van de memorie van toelichting waarin wordt aangegeven dat in het geval waarin van een betrokkene in het geheel nog geen vingerafdrukken bekend zijn, die alsnog worden moeten worden afgenomen en verwerkt in HAVANK. Begrijpen zij het goed als zij stellen dat dit op dat moment niet het doel van identiteitsvaststelling kan dienen, maar slechts dient ter vulling van het HAVANK-bestand, zo vragen zij zich af. Tot slot halen zij voor de onderbouwing van de stelling dat er volgens hen een vermenging van doeleinden is, twee passages in de memorie van toelichting aan (blz. 47 en 74) waarin wordt gesteld dat foto's en vingerafdrukken niet alleen het belang van identiteitsvaststelling dienen maar ook het belang van de opsporing c.q. waarheidsvinding en dat de bewaartermijnen van deze gegevens voor beide doeleinden gelijk zijn.

In reactie op het bovenstaande merk ik op dat het wetsvoorstel tot doel heeft instrumenten aan te reiken met behulp waarvan de identiteit van verdachten en veroordeelden deugdelijk kan worden vastgesteld. Dat neemt niet weg dat met het nemen van foto's en vingerafdrukken ook het voorkomen en bestrijden van strafbare feiten kan zijn gediend en dat zij daarom ook voor dat doeleinde mogen worden gebruikt (zie het voorgestelde artikel 55c, vierde lid, van het Wetboek van Strafvordering (Sv)). Immers, door de identiteit van een verdachte op een goede wijze vast te stellen kan hij effectiever en efficiënter worden opgespoord. Ook kan door de verwerking van de vingerafdrukken van een verdachte en de vergelijking van deze vingerafdrukken met de sporen van vingerafdrukken die op de plaats van een delict zijn veilig gesteld, door hem gepleegde strafbare feiten worden bestreden en kan hij door de verwerking van zijn vingerafdrukken mogelijk worden weerhouden van het plegen van nieuwe strafbare feiten. Dit tweeledige doel van foto's en vingerafdrukken is nu al met zoveel worden neergelegd in artikel 61a Sv. Foto's en vingerafdrukken die op basis van het huidige artikel 61a worden genomen en verwerkt in HAVANK ten behoeve van de identiteitsvaststelling, worden ook benut voor opsporings- en vervolgingsdoeleinden.

Het SKN wordt in beginsel pas toegekend indien de identiteit van betrokkene deugdelijk is vastgesteld. Het doel van de introductie van dit persoonsnummer is om eenduidig te kunnen vaststellen op welke verdachte of veroordeelde bepaalde gegevens in de strafrechtsketen betrekking hebben en om informatie op maat beschikbaar te stellen aan de functionarissen in de strafrechtsketen die deze informatie nodig hebben bij de behandeling van een zaak tegen een verdachte. Dit nummer vormt als het ware een sleutel tot de daaraan gekoppelde identificerende gegevens, met behulp waarvan de identiteit van betrokkene op een ander moment in hetzelfde strafrechtelijk traject of in een later traject kan worden geverifieerd. Het dient in die zin ook een opsporings- en vervolgingsdoel. Bovendien kan door het uniek relateren van de in de

strafrechtsketen voorhanden zijnde informatie aan de juiste persoon met behulp van het SKN, de rechterlijke macht adequate beslissingen nemen.

De leden van de SP-fractie vragen of er op dit moment zoveel mis is met de zorgvuldige vaststelling van de identiteit van verdachten en veroordeelden en of het tot dusver ontbroken heeft aan een gevoel van urgentie. Gesteld kan worden dat dit laatste zonder twijfel tot op zekere hoogte het geval is. Deze uitspraak impliceert echter geen verwijt aan enige organisatie of groep van functionarissen. De problematiek rond de vaststelling van identiteiten wordt eerst de laatste jaren in toenemende mate en in steeds breder kring onderkend. Het fenomeen identiteitsfraude kan worden beschouwd als een product van onze huidige maatschappij¹. Hoewel nauwkeurige cijfers ontbreken, zijn alle auteurs het er wel over eens dat dit een opkomend fenomeen is. Daar komt bij dat de strafrechtsketen bij uitstek gevoelig is voor identiteitsfraude. De verdachte of veroordeelde burger heeft immers in beginsel een negatief belang bij de «dienst» die door het systeem geleverd wordt, dat is: de strafrechtelijke interventie. Dat veel verdachten constructief meewerken aan het strafrechtelijk onderzoek, doet hier in beginsel niet aan af.

Dat hier niet slechts sprake is van een theoretisch probleem, moge blijken uit de cijfers die bekend zijn over de problematiek rond identiteit in de strafrechtsketen en die reeds in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel zijn gepresenteerd. Ofschoon ook deze uiteraard met voorzichtigheid moeten worden gehanteerd en geïnterpreteerd, kan op zijn minst worden vastgesteld dat zij een ondergrens aangeven van wat er feitelijk aan de hand is. Immers, deze cijfers geven slechts aan wat er bekend geworden is. Waar echter een zorgvuldige vaststelling van de identiteit tot dusver niet hoog op de agenda van de betrokkenen stond, kan veilig aangenomen worden dat het probleem groter is dan wij weten uit de cijfers. Geslaagde identiteitsfraude onttrekt zich immers per definitie aan de waarneming.

De insteek van dit wetsvoorstel is om, gelet op dit alles, niet te wachten tot het fenomeen identiteitsfraude in de strafrechtsketen als een vloedgolf over ons heen gekomen is, maar tijdig maatregelen te treffen om te voorkomen dat het een groot probleem wordt.

De regering deelt de opvatting van de leden van de ChristenUnie-fractie dat als de technische mogelijkheden ontbreken, de voorgestelde wettelijke maatregelen in de praktijk nauwelijks meerwaarde zullen hebben. Om die reden is dan ook een omvangrijk implementatietraject in gang gezet, dat ertoe moet leiden dat de technische mogelijkheden binnen enige jaren gerealiseerd zullen zijn. Bij de gefaseerde inwerkingtreding van het wetsvoorstel zal met het tempo van de introductie van de technische mogelijkheden rekening (moeten) worden gehouden.

2. Achtergrond van het wetsvoorstel

De leden van de PvdA-fractie merken op dat indien het hoofddoel van het wetsvoorstel het voorkomen van identiteitsfraude van verdachten, veroordeelden en getuigen is, de vraag gerechtvaardigd is of de voorgestelde maatregelen en kosten wel in een goede verhouding staan tot de omvang van het probleem. De in de toelichting gegeven voorbeelden van identiteitsfraude staan in de ogen van deze leden niet altijd in verband tot het op te lossen probleem van identiteitsfraude in de strafrechtsketen.

Met de leden van de PvdA-fractie kan ingestemd worden dat op zijn minst een deel van de fouten die thans in de persoonsregisters in de strafrechtsketen voorkomen, te wijten is aan administratieve onzorgvuldigheden. Lang niet altijd is echter uit te maken wat de oorzaak is van dergelijke fouten: administratieve onzorgvuldigheden of bewuste misleiding. Het wetsvoorstel strekt er daarom evenzeer toe administratieve fouten terug

¹ J.E.J. Prins en N.S. van der Meulen, Identiteitsdiefstal: lessen uit het buitenland, Justitiële verkenningen, jrg. 2, nr. 7/2006, blz. 17.

te dringen, hetgeen ook behoort bij het doel van het wetsvoorstel: het verbeteren en versterken van de kwaliteit van de identiteitsvaststelling van verdachten en veroordeelden in de strafrechtsketen. Een belangrijk middel om administratieve fouten terug te dringen is het geautomatiseerd overnemen van de administratieve persoonsgegevens vanuit de «machinaal leesbare zone» («machine readable zone» of MRZ) van een identiteitsdocument. Daarnaast kan door een snelle verificatie met behulp van een vingerafdruk in de daarvoor in aanmerking komende gevallen efficiënt en trefzeker worden vastgesteld dat de juiste persoon verschenen is en kunnen diens administratieve gegevens worden overgehaald uit de strafrechtsketendatabank; daarmee kunnen ook veel administratieve fouten in de dagelijkse praktijk worden voorkomen.

Van de in maart 2008 van 10 000 gedetineerden afgenomen vingerafdrukken blijken 200 dossiers nader onderzocht te moeten worden omdat gedetineerden andere identiteitsgegevens gebruiken of opgeven dan die welke in de administraties zijn opgenomen. De leden van de PvdA-fractie vragen wat de uitslag is van dat onderzoek en in hoeveel van die 200 gevallen het om identiteitsfraude dan wel persoonsverwisseling ging. Van alle gedetineerden wier identiteit is gecontroleerd in het kader van de inhaalslag en van wie vingerafdrukken genomen zijn, is tot dusver van circa 200 vastgesteld dat zij op enig moment, hetzij bij het afnemen van de vingerafdrukken in het kader van de inhaalslag, hetzij in het verleden, een andere dan hun werkelijke naam hebben opgegeven. Daarmee is nog niet zonder meer bewezen dat zij een strafbaar feit hebben begaan respectievelijk of het ging om identiteitsfraude dan wel om persoonsverwisseling. Om dat vast te stellen en om vast te stellen of deze foute identiteiten verder in de strafrechtsketen doorwerking hebben gehad, is nader en andersoortig onderzoek nodig dan nu in het kader van de inhaalslag wordt uitgevoerd. Dat onderzoek zou een niet verwaarloosbare opsporingcapaciteit vergen en dus interfereren met de prioriteiten die thans in de opsporing gelden. Het huidige onderzoek is er daarentegen vooral op gericht de oorzaken van fouten bij de identiteitsvaststelling te achterhalen en de administratieve processen waar nodig en mogelijk te verbeteren. Daarmee wordt bereikt dat betrokkenen in elk geval in de toekomst zich niet meer van een valse naam kunnen bedienen (het «schonen» van bestanden) en dat de kwaliteit van de processen omhoog gaat. Tevens wordt aandacht gegeven aan eventuele nog openstaande straffen, in te trekken (valse) identiteitsdocumenten, in te trekken verblijfsstatussen en dergelijke.

De leden van de SP-fractie vragen waarop de regering haar mening baseert dat de invoering van de voorgestelde maatregelen niet zal leiden tot uitvoeringsproblemen.

Het is een algemeen bekend feit dat omvangrijke infrastructuurprojecten uitvoeringsproblemen kennen. In veel gevallen treedt vertraging op ten opzichte van de oorspronkelijk geplande datum van invoering en in veel gevallen wordt ook het geplande budget overschreden. Dit geldt niet alleen voor ICT-projecten. De implementatie van het onderhavige wetsvoorstel is overigens niet louter een ICT-project. Het raakt ook de werkwijze van de organisaties, hun bevoegdheden, processen, organisatie en cultuur. Het zou dus naïef zijn om te menen dat zich geen uitvoeringsproblemen zullen voordoen. De regering voorziet evenwel geen bijzondere problemen met betrekking tot de implementatie van het wetsvoorstel. Om de beheersbaarheid zo groot mogelijk en de risico's bij invoering zo klein mogelijk te maken, wordt het geheel opgeknipt in kleine, overzichtelijke brokken. Bovendien zijn en worden diverse audits en contra-expertises uitgevoerd op het hele traject van implementatie.

De leden van de SP-fractie vragen verder hoe de regering het hoge percentage administratieve onjuistheden verklaart zoals die op dit moment voorkomen en in hoeverre een zorgvuldiger handelen in de huidige procedures zou leiden tot betere resultaten. Kan de regering in dit licht de noodzaak van de voorgestelde maatregelen nader motiveren, zo vragen zij zich af.

Ongetwijfeld kunnen door zorgvuldiger handelen reeds in de huidige procedures betere resultaten worden bereikt. Met de huidige middelen kunnen ook voor een deel administratieve fouten worden achterhaald. Dat gebeurt nu ook in het kader van de inhaalslag bij gedetineerden. Dit is echter herstelwerk achteraf. Bovendien komen deze fouten thans aan het licht, nu in een veel degelijker proces dan tot dusver gebruikelijk was, de identiteit wordt vastgesteld met gebruikmaking van vingerafdrukken. De strekking van het wetsvoorstel is om dit niet slechts incidenteel en achteraf te doen, maar structureel en pro-actief.

De leden van de SP-fractie hebben met grote bezorgdheid kennis genomen van de resultaten van de steekproef die begin 2006 is gehouden in een drietal penitentiaire inrichtingen. Dat 22% van de geregistreerde identiteiten onjuist bleek te zijn is alarmerend. Deze leden vragen of deze foute identiteiten verder in de strafrechtsketen doorwerking hebben gehad.

Graag wil ik voorop stellen dat het niet zo is dat in de steekproef die begin 2006 is gehouden in een drietal penitentiaire inrichtingen 22 procent van de geregistreerde identiteiten «onjuist» bleek te zijn. Wel werden er verschillen geconstateerd in registraties. Ook die verschillen kunnen al problemen opleveren bij het uitwisselen van informatie tussen organisaties en bij het vaststellen van de juiste identiteit van een verdachte of veroordeelde. Het wetsvoorstel en de implementatie ervan strekt er daarom evenzeer toe dergelijke verschillen in registraties, alsook, zoals ik heb eerder heb aangegeven, administratieve fouten terug te dringen. Voor het antwoord op de vraag in hoeverre foute identiteiten van gedetineerden verder in de strafrechtsketen doorwerking hebben gehad, verwijst ik graag naar het antwoord dat ik in deze paragraaf heb gegeven op de vraag van de leden van de PvdA-fractie bij hoeveel van de 200 gedetineerden wier identiteit in het kader van de inhaalslag is gecontroleerd, sprake was van identiteitsfraude of persoonsverwisseling.

Tot slot vragen de leden van de SP-fractie of er DNA-profielen onder een foute identiteit in de DNA-databank voor strafzaken zijn opgenomen. Van de iets meer dan 23 000 DNA-profielen die in maart 2007 in de DNA-databank waren opgeslagen, bestond bij 23 DNA-profielen twijfel over de identiteit omdat er twee of drie namen bij die profielen zijn genoteerd. Bij 9 van die 23 DNA-profielen gaat het waarschijnlijk om identiteitsfraude omdat de namen die bij de profielen zijn geregistreerd, in geen enkel opzicht overeenkomen. Bij de andere 14 DNA-profielen is er mogelijk slechts sprake van verschrijvingen. Overigens geeft het feit dat het overgrote deel van de DNA-profielen wel voorzien is van een naam die niet ook voorkomt bij de andere DNA-profielen, geen garantie dat die naam juist is en dat het DNA-profiel ook bij die naam hoort. Een goede fraudeur blijft immers onopgemerkt.

Om het risico van vervuiling van de DNA-databank te voorkomen of in ieder geval te minimaliseren wordt in het onderhavige wetsvoorstel voorgesteld bij verdachten bij wie op basis van het Wetboek van Strafvordering celmateriaal voor DNA-onderzoek wordt afgenomen, alsmede bij veroordeelden bij wie dat geschiedt ter uitvoering van de Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden voorafgaand aan het afnemen van celmateriaal, altijd vingerafdrukken te nemen. De vingerafdrukken worden vergeleken met de vingerafdrukken die in HAVANK zijn opgeslagen. Van

verdachten wordt de identiteit verder vastgesteld met behulp van een identiteitsbewijs dat betrokkene verplicht is over te leggen. Bij veroordeelden bij wie celmateriaal voor DNA-onderzoek wordt afgenomen tijdens hun verblijf in een inrichting, worden de vingerafdrukken tevens vergeleken met de vingerafdrukken die van hen bij binnenkomst van de inrichting zijn genomen om persoonsverwisseling uit te sluiten.

3. Huidig juridisch kader en huidig praktijk van identiteitsvaststelling

De leden van de PvdA-fractie lezen dat de huidige praktijk van identiteitsvaststelling onvoldoende effectief en efficiënt plaatsvindt (blz. 14 van de toelichting). De praktijk, organisaties in de strafrechtsketen, zijn zich, volgens de toelichting, ook niet voldoende bewust van het belang van een goede identificatie en verificatie. Deze leden vragen of de regering de mening deelt dat dit mede tot gevolg kan hebben dat zeker 15% van de fouten in de bestanden een foute invoer betreft. Verder vragen de leden van de PvdA-fractie hoe deze wet ertoe kan bijdragen dat deze fouten niet meer voorkomen en dat men door middel van een cultuuromslag wel het belang inziet van een goede identificatie en verificatie.

Hiervoor werd reeds gesteld dat pas in de laatste jaren de problematiek van identiteitsvaststelling grotere aandacht krijgt en dat dit te maken heeft met autonome ontwikkelingen in onze samenleving. In die zin kan gesproken worden van een trendbreuk en een cultuuromslag. Deze tekent zich ook af binnen de strafrechtstoepassing. De organisaties en de medewerkers binnen de diverse organisaties hebben in toenemende mate de overtuiging dat een goede identificatie en verificatie essentieel is voor een goed functionerende strafrechtsketen. Het wetsvoorstel is enerzijds de bezegeling van de zich voltrekkende cultuuromslag en anderzijds bedoeld als hefboom en katalysator om die cultuuromslag te doen doorwerken in de regelgeving en de praktijk van de strafrechtstoepassing.

Op de vragen van de leden van de PvdA-fractie wat de oorzaak is van het feit dat zeker 15% van de fouten in de bestanden een foute invoer betreft en hoe deze wet ertoe kan bijdragen dat deze fouten niet meer voorkomen, verwijs ik kortheidshalve graag naar het antwoord dat ik in de eerste alinea van paragraaf 2 heb gegeven op de vragen van deze leden.

De leden van de PvdA-fractie vragen welke omslag in denken heeft bewerkstelligd dat deze wet, en met name het identificeren via vingerafdrukken bij gedetineerden, tot stand is gekomen, terwijl op een bepaald moment deze praktijk is afgeschaft omdat de toegevoegde waarde daarvan niet langer meer werd ingezien. Tevens vragen deze leden of het gebrek aan vertrouwen in het nut van de identificatie alleen te maken had met capaciteitsgebrek van de CRI of dat er andere factoren ten grondslag lagen aan het feit dat men geen toegevoegde waarde zag in het afnemen van vingerafdrukken bij gedetineerden. Met andere woorden, is de regering er voldoende van overtuigd dat de organisaties en de medewerkers in deze organisatie de overtuiging hebben dat een goede identificatie en verificatie essentieel is voor een goed functionerende strafrechtsketen, zo vragen zij.

Dat op enig moment de praktijk van het nemen van vingerafdrukken in de penitentiaire inrichtingen is afgeschaft, moet worden gezien tegen de achtergrond van het tijdsbeeld. Hiervoor werd reeds gesteld dat pas in de laatste jaren de problematiek van identiteitsvaststelling grotere aandacht krijgt en dat dit te maken heeft met autonome ontwikkelingen in onze samenleving. In die zin kan gesproken worden van een trendbreuk en een cultuuromslag. Deze tekent zich ook af binnen de strafrechtstoepassing. De organisaties en de medewerkers binnen de diverse organisaties hebben, zoals ik hiervoor op een soortgelijke vraag van de leden van de PvdA-fractie heb opgemerkt, in toenemende mate de overtuiging dat een

goede identificatie en verificatie essentieel is voor een goed functionerende strafrechtssketen. De maatregelen die ter uitvoering van het wetsvoorstel worden getroffen, dragen hier aan bij.

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de status van het Protocol identiteitsvaststelling strafrechtssketen. Het protocol heeft de status van een afspraak tussen de partijen die betrokken zijn bij de uitvoering van het wetsvoorstel. Het wetsvoorstel regelt wat de verplichtingen (en deels ook bevoegdheden) van de strafrechtelijke functionarissen zijn met betrekking tot het toepassen van dwangmiddelen voor de vaststelling van de identiteit van verdachten en veroordeelden. Het regelt welke functionarissen in welke gevallen ten aanzien van welke justitiabelen welke handelingen moeten verrichten en onder welke condities. Het protocol regelt binnen dit wettelijk kader hoe deze handelingen worden uitgevoerd. Zo schrijft bijvoorbeeld het wetsvoorstel in bepaalde gevallen het gebruik van vingerafdrukken voor. Of dit een of twee of tien vingerafdrukken betreft, of deze «plat» dan wel «gerold» moeten zijn, of deze digitaal moeten worden afgenomen dan wel met inkt en papier, dat alles wordt nader geregeld in het protocol. Daarmee kan soepel worden ingespeeld op de snelle veranderingen in de beschikbare techniek, terwijl in de formele wet een toereikende grondslag en inkadering voor de inzet van het dwangmiddel wordt gegeven. Omdat het protocol wettelijke bevoegdheden veronderstelt die nog in het wetsvoorstel moeten worden gerealiseerd, is er zo kan in antwoord op een vraag van de leden van de PvdA-fractie worden opgemerkt nog slechts in beperkte mate ervaring opgedaan met het protocol. De beperkte ervaringen wijzen erop dat de werkwijze zoals die met het wetsvoorstel beoogd wordt, tot efficiencywinst en tot een belangrijke kwaliteitsverbetering zal leiden.

De leden van de VVD-fractie vragen op welke wijze is opgetreden tegen personen, die zich blijken de controle van hun identiteit schuldig hebben gemaakt aan identiteitsfraude. Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik graag naar de reactie die ik in paragraaf 2 heb gegeven op de vraag van de leden van de PvdA-fractie bij hoeveel van de 200 gedetineerden wier identiteit in het kader van de inhaalslag is gecontroleerd, sprake was van identiteitsfraude of persoonsverwisseling. In aanvulling daarop merk ik op dat naar aanleiding van de steekproef die begin 2006 in drie penitentiaire inrichtingen in Veenhuizen is gehouden, in het kader waarvan van alle 707 gedetineerden de vingerafdrukken zijn genomen, de gegevens van 46 personen voor nader onderzoek zijn overgedragen aan het openbaar ministerie. Veertig daarvan betroffen buitenlandse namen. Vier (van de 46) gevallen betreffen vreemdelingen wier werkelijke identiteit niet is kunnen worden vastgesteld. In drie gevallen bleek nader onderzoek niet mogelijk omdat betrokkene inmiddels uit detentie ontslagen en onvindbaar was. Vier gevallen betroffen personen die zich in een zó ver verleden eenmaal van een andere naam hadden bediend, dat verder onderzoek (en eventuele vervolging) reeds vanwege het tijdsverloop niet geïndiceerd is. Van twee zaken is de afloop niet bekend. In de overige gevallen zijn geen aanwijzingen voor persoonsverwisseling of identiteitsfraude gevonden.

De leden van de VVD-fractie vragen verder of de reactie op identiteitsfraude naar aanleiding van onderhavig wetsvoorstel zal worden aangepast. In reactie op deze vraag merk ik op dat thans in kaart wordt gebracht welke knelpunten zich in de aanpak van identiteitsfraude voordoen. Bij dit onderzoek gaat het niet alleen om identiteitsfraude door verdachten en veroordeelden in het kader van hun identiteitsvaststelling in de strafrechtssketen, maar vooral ook om andere vormen van identiteitsfraude, zoals financiële identiteitsfraude. Vervolgens zal worden onderzocht of deze knelpunten kunnen worden opgelost door aanpassing van

de huidige strafbepalingen dan wel door een aparte strafbepaling voor identiteitsfraude te creëren.

4. Hoofdpijnen van het wetsvoorstel

4.1. Invoering van het strafrechtsketennummer (SKN) als persoonsnummer voor de strafrechtsketen

De leden van de CDA-fractie vragen om een nadere toelichting op de verhouding van het SKN tot de diverse andere in de strafrechtsketen in gebruik zijnde nummers en of het niet raadzaam is de gehele keten te verplichten slechts één nummer te hanteren. Dit laatste is precies wat met de introductie van het SKN beoogd wordt. Alle organisaties in de keten dienen voor hun onderlinge communicatie over verdachten en veroordeelden, als zij daarbij gebruik maken van een persoonsnummer, het SKN te gebruiken. In hoeverre zij daarnaast binnen hun eigen administratie nog andere nummers gebruiken, wordt echter aan henzelf overgelaten.

De leden van de CDA-fractie menen dat het SKN niet meer wordt gewist, indien het eenmaal is aangemaakt. Deze mening berust waarschijnlijk op een misverstand. Een SKN wordt wel na verloop van tijd vernietigd. De algemene maatregel van bestuur die op basis van het voorgestelde artikel 27b, vijfde lid, zal worden opgesteld, zal erin voorzien dat op de SKN's verschillende bewaartermijnen van toepassing worden. De termijnen zullen worden gedifferentieerd naar de zwaarte van het misdrijf terzake waarvan een verdenking bestaat of waarvoor veroordeeld is en zijn voorts afhankelijk van recidive en de duur van de opgelegde gevangenisstraf of vrijheidsbenemende maatregel. Zo wordt, indien iemand maar eenmaal in zijn leven veroordeeld wordt voor een strafbaar feit, het aan hem toegekende SKN, afhankelijk van de zwaarte van het misdrijf waarvoor hij is veroordeeld, maximaal twintig of dertig jaar bewaard, indien de duur van de hem opgelegde gevangenisstraf of vrijheidsbenemende maatregel minder dan twintig jaar bedraagt. Voor de overige termijnen wordt kortheidshalve verwezen naar paragraaf 6.8 van de memorie van toelichting.

De leden van de CDA-fractie vragen voorts of het niet beter is het BSN te gebruiken in plaats van het SKN, omdat eerstgenoemd nummer een neutrale lading heeft en bovendien met het oog op de beperking van de administratieve lasten voorkomen moet worden dat nog meer nummers op een persoon van toepassing zijn. Graag ontvangen de leden van de CDA-fractie een nadere toelichting op de gemaakte keuze om het binnen de strafrechtssector gebruikte persoonsnummer niet gelijklopend te laten zijn aan het BSN.

De keuze voor een afzonderlijk SKN naast het BSN vloeit voort uit artikel 11, tweede lid, onder a, van de Wet algemene bepalingen burgerservice-nummer. Volgens het eerste lid van dit artikel wordt bij het uitwisselen van persoonsgegevens tussen gebruikers onderling, waarbij een persoonsnummer wordt gebruikt als middel om persoonsgegevens in verband te brengen met een persoon aan wie een burgerservicenummer is toegekend, het BSN van die persoon vermeld. Het tweede lid bepaalt onder a, dat het eerste lid niet van toepassing is voor zover ten behoeve van de desbetreffende gegevensverwerking bij of krachtens wet het gebruik van een ander persoonsnummer dan het BSN is voorgeschreven. Het onderhavige wetsvoorstel schrijft het gebruik van het binnen de strafrechtsketen te gebruiken nummer, het SKN, voor. Artikel 11, tweede lid, onder a, is een uitvloeisel van het kabinetsstandpunt inzake het advies «Persoonsnummerbeleid in het kader van identiteitsmanagement», dat inhoudt dat wanneer er binnen een sector in belangrijke mate sprake is van bijzondere gegevens in de zin van de Wet bescherming persoonsgegevens, bijvoorbeeld gegevens met betrekking tot criminaliteit, het

binnen de sector gebruikte nummer in de regel niet gelijklopend zal kunnen zijn aan het BSN¹. Hiermee wordt beoogd deze bijzondere gegevens extra af te schermen. Verder verwijs ik graag naar de reactie die ik verderop in deze paragraaf geef op de vraag van de leden van de VVD-fractie in hoeverre het gebruik van het SKN geen overlap oplevert met het gebruik van het BSN.

Anders dan de leden van de CDA-fractie overigens kennelijk menen, wordt het SKN niet toegekend aan getuigen.

De leden van de CDA-fractie begrijpen het nut en de noodzaak van de strafrechtsketendatabank, maar wijzen er wel op dat het een uitermate hoge beveiligingsgraad zal moeten kennen. Dat geldt volgens hen temeer daar dit systeem ook nog een verwijfsfunctie zal dienen te bevatten naar andere bestanden, zoals bijvoorbeeld HAVANK en de DNA-databank. In dat verband vragen deze leden wie de beveiligingsfunctionaris van de strafrechtsketendatabank wordt. Verder vragen zij welke kosten specifiek met de beveiliging van de inrichting en het onderhoud van een dergelijk systeem gemoeid zullen zijn.

Los van de wettelijke plicht tot het treffen van passende en organisatorische maatregelen ter beveiliging van de strafrechtsketendatabank (zie artikel 13 van de Wet bescherming persoonsgegevens) spreekt het voor zich dat de persoonsgegevens die in de strafrechtsketendatabank zullen worden verwerkt, zo goed mogelijk worden beveiligd. De beveiligingsgraad zal conform de geldende regelgeving op een adequaat niveau worden ingesteld. Hierbij moet gedacht worden aan het gebruik van beveiligde netwerken, encryptie van berichten conform geldende standaarden, screening van personeel, autorisatie en logging van gebruikers. De Minister van Justitie is daarvoor verantwoordelijk. In de praktijk zal de Justitiële Informatiedienst namens de minister voor de beveiliging zorg dragen en als zodanig als beveiligingsfunctionaris fungeren.

Zoals reeds eerder is opgemerkt, is de strafrechtsketendatabank tot op zekere hoogte de opvolger van de huidige Verwijsindex Personen (VIP). Voor deze verwijsindex gelden uiteraard reeds vergelijkbare beveiligings-eisen. In zoverre zullen dan ook de jaarlijkse kosten van onderhoud van beveiliging naar verwachting niet hoger zijn dan nu reeds voor de voorloper van de databank gelden. Voor zover de uitvoering van het wetsvoorstel nieuwe ICT-voorzieningen meebrengt, zullen die uiteraard de daarbij behorende kosten voor beveiliging kennen.

De leden van de PvdA-fractie vragen of zij de zin «tenzij aan hem reeds een SKN is toegekend» zo moeten begrijpen dat een SKN wordt toegevoegd voor de rest van het leven, of dat dit nummer op een gegeven moment geschrapt wordt. Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik kortheidshalve graag naar de reactie die ik in deze paragraaf heb gegeven op de stelling van de leden van de CDA-fractie dat het SKN niet meer wordt gewist, indien het eenmaal is aangemaakt. Daaruit kan worden afgeleid dat voor het bewaren van de SKN's een gedifferentieerd stelsel van termijnen zal gaan gelden.

Het huidige VIP-nummer waarvoor het SKN in de plaats moet komen, wordt vernietigd zodra de laatste verwijzing bij een verdachte of veroordeeld in het informatiesysteem VIP is verwijderd. Geldt dit ook voor het SKN, zo vragen de leden van de PvdA-fractie. Een van de functies van het SKN is dat een justitiabele, indien hij meer dan een strafbaar feit pleegt en daarvoor vervolgd wordt, herkend kan worden en dat aldus rekening kan worden gehouden met reeds over hem bekende relevante gegevens. Die functie kan het nummer niet vervullen indien het zou moeten worden vernietigd zodra de laatste verwijzing bij een verdachte of veroordeelde is verwijderd. Anders dan voor het bewaren van de VIP-nummers zal dan

¹ Kamerstukken II, 2002/03, 28 600 VII, nr. 21, blz. 4.

ook, zoals hiervoor uiteengezet is, voor het bewaren van de SKN's een gedifferentieerd stelsel van termijnen gaan gelden.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering hun mening deelt dat het voor de betrokkene die reeds lang zijn straf heeft uitgezeten het een weinig aantrekkelijke gedachte is dat hij, indien het SKN voor een onbepaalde termijn wordt bewaard, nog steeds een SKN heeft ondanks dat hij zijn schuld aan de samenleving reeds heeft ingelost. Deze situatie zal zich in de praktijk niet kunnen voordoen, omdat een SKN nimmer voor onbepaalde tijd bewaard blijft. De algemene maatregel van bestuur die op basis van het voorgestelde artikel 27b, vijfde lid, zal worden opgesteld, zal, zoals ik eerder in deze paragraaf op een opmerking van de CDA-fractie heb aangegeven, erin voorzien dat op de SKN's verschillende bewaartermijnen van toepassing worden. De termijnen zullen worden gedifferentieerd naar de zwaarte van het misdrijf terzake waarvan een verdenking bestaat of waarvoor veroordeeld is en zijn voorts afhankelijk van recidive en de duur van de opgelegde gevangenisstraf of vrijheidsbenemende maatregel. Voor de lengte van de bewaartermijnen wordt korthedshalve verwezen naar paragraaf 6.8 van de memorie van toelichting. Bij het bepalen van die termijnen is enerzijds rekening gehouden met het belang gegevens beschikbaar te houden ten behoeve van het opsporen en vervolgen van de dader van een strafbaar feit en het gerechtvaardigde belang van het wegnemen van onrust in de samenleving, en anderzijds met het recht van de verdachte of de veroordeelde op bescherming van zijn persoonlijke levenssfeer en de mogelijkheid om weer met een schone lei aan de samenleving te kunnen deelnemen.

De leden van de SP-fractie spreken uit dat op ieder punt in de strafrechtsketen slechts die informatie via het SKN beschikbaar is die noodzakelijk is voor de uitvoering van de taak op dat punt in de strafrechtsketen. Deze leden vragen in dat licht hoe de regering gaat voorkomen dat informatie op maat beschikbaar wordt gesteld. De functie van het nummer is nu juist om, zoals de leden van de SP-fractie met juistheid veronderstellen, informatie op maat beschikbaar te stellen aan de functionarissen in de strafrechtsketen die deze informatie nodig hebben bij de behandeling van een zaak tegen een verdachte.

De leden van de VVD-fractie vragen in hoeverre het gebruik van het SKN geen overlap oplevert met het gebruik van het BSN. Zoals deze leden met juistheid opmerken, vertoont het SKN enige overlap met het gebruik van het BSN. Er is echter een aantal belangrijke verschillen. Ten eerste zal altijd een deel van de verdachten geen BSN hebben. Om daaraan tegemoet komen, zou in beginsel kunnen worden volstaan met het gebruik van een apart sectoraal nummer voor alleen deze categorie van verdachten. Niettemin is er voor gekozen voor alle verdachten een sectoraal nummer te creëren, het SKN. Dit berust op een aantal overwegingen. Hiervoor verwijs ik in de eerste plaats naar het antwoord op de vraag dat ik heb gegeven op de vraag van de leden van de CDA-fractie of het niet beter is het BSN te gebruiken in plaats van het SKN. In aanvulling daarop merk ik op dat, zoals ik elders in deze nota al heb aangegeven, een afzonderlijk nummer voor de strafrechtsketen in feite al in de vorm van het VIP-nummer bestaat. Het SKN is als zodanig dus niet nieuw. Voorts zou het gebruik van een apart sectoraal nummer voor alleen die verdachten die geen BSN hebben, leiden tot het gebruik van twee verschillende persoonsidentificerende nummers binnen de strafrechtsketen. Dit acht ik onwenselijk. Daarnaast zal er voor de zwaardere delicten, te weten de misdrijven waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten, een directe koppeling worden gelegd tussen het SKN en de biometrische identiteit (foto en vingerafdrukken). Het SKN wordt namelijk aangemaakt en toegekend op het moment dat de foto en de vingerafdrukken worden vastge-

legd. Een dergelijke directe koppeling tussen de administratieve en de biometrische identiteit is er niet en komt er ook niet bij het BSN. Immers, die koppeling wordt niet rechtstreeks gelegd, zoals bij het SKN, maar alleen indirect, namelijk via het reisdocument (indien te zijner tijd in de Nederlandse reisdocumenten vingerafdrukken zullen worden opgenomen). De administratieve gegevens worden ook niet gekoppeld aan de biometrische identiteit (foto en vingerafdrukken), zoals in de strafrechtssketen, maar de biometrische identiteit wordt aan een reeds bestaande administratieve identiteit (de set van gegevens waaronder een persoon is opgenomen in de GBA) toegevoegd. Bovendien wordt die koppeling niet terstond gelegd maar pas achteraf. Het BSN wordt immers reeds bij de geboorte toegekend, terwijl de meeste mensen pas jaren later een reisdocument krijgen. Volgens de systematiek van dit wetsvoorstel is het SKN al met al het sluitstuk van een stelsel van voorzieningen voor de vaststelling van de identiteit van personen, dat voor de daarvoor in aanmerking komende gevallen meer toegesneden waarborgen biedt (en om voor de hand liggende redenen ook móet bieden) voor een betrouwbare en juiste identiteitsvaststelling dan de standaardprocedure van uitgifte en beheer van identiteiten. De verantwoordelijkheid voor de uitvoering en het onderhoud van dit stelsel, inclusief de uitgifte en het beheer van het SKN als sluitstuk van dat stelsel, is om die reden ook gelegd bij de strafrechtssketen zelf en niet daarbuiten.

De leden van de VVD-fractie vragen of bijvoorbeeld in de communicatie met verdachten en veroordeelden zowel het BSN (verplicht) en het SKN gebruikt zullen worden. Het SKN is bedoeld voor de communicatie tussen partijen binnen de strafrechtssketen. Voor de communicatie met de justitiabele en voor de communicatie met instanties buiten de strafrechtssketen blijft het BSN het aangewezen voertuig, indien althans bij die communicatie van een persoonsnummer gebruik wordt gemaakt. Aan dit laatste verandert het wetsvoorstel niets. Het is dus niet de bedoeling dat het SKN gaat circuleren buiten de strafrechtssketen. Het hoort bijvoorbeeld niet te worden vermeld op documenten die aan de justitiabele gericht zijn, zoals de dagvaarding. Anderzijds zal de verdachte indien hij kennis neemt van het strafdossier onvermijdelijk ook op de hoogte (kunnen) geraken van het aan hem toegekende SKN. In dat geval is het echter zijn eigen verantwoordelijkheid dat dit SKN niet breder bekend wordt dan conform de systematiek van dit wetsvoorstel de bedoeling is.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering nog andere voorbeelden kan geven van andere gegevens dan de reeds in de memorie van toelichting (blz. 19) genoemde mogelijke gegevens waartoe het SKN de zogenaamde sleutel vormt en die bij algemene maatregel van bestuur zullen worden aangewezen. In de algemene maatregel van bestuur die op grond van het voorgestelde artikel 27b, vierde lid, Sv, zal worden opgesteld, zal niet worden aangegeven welke gegevens met het SKN worden ontsloten, maar zullen alleen de identificerende persoonsgegevens over verdachten worden aangewezen die in de strafrechtssketendatabank zullen worden opgenomen. Naast de gegevens die al op blz. 19 van de memorie van toelichting zijn genoemd, kan hierbij bijvoorbeeld gedacht worden aan het BSN, het biometrienummer waaronder de vingerafdrukken in HAVANK zijn opgeslagen, het vreemdelingnummer, indien betrokkene een vreemdeling is, en de foto's die van betrokkene zijn genomen.

Het SKN beoogt een volledig inzicht in gegevens mogelijk te maken «binnen de grenzen van de wettelijke bepalingen ten aanzien van gegevensuitwisseling». De leden van de VVD-fractie vragen welke grenzen hier worden bedoeld en of de regering voornemens is deze grenzen (en dus wettelijke bepalingen) aan te passen.

De persoonsgebonden informatie die over een verdachte of veroordeelde bekend is bij de diverse partijen in de strafrechtsketen ligt vast in hun gegevensverwerkingen (bijvoorbeeld de justitiële documentatie) in het kader waarvan het SKN als hulpmiddel wordt gebruikt. De grenzen die voor die gegevensverwerkingen gelden, liggen vast in de regelgeving die ten aanzien daarvan gelden. Zo zijn de grenzen van het gebruik van politiegegevens bepaald in de Wet politiegegevens en van justitiële gegevens in de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens. In die wetten is bijvoorbeeld geregeld voor welke doelen de gegevens mogen worden verwerkt en onder welke voorwaarden deze kunnen worden verstrekt of onder welke voorwaarden daartoe rechtstreekse toegang kan worden verleend. Introductie van het SKN leidt niet tot nieuwe eisen waaraan de gegevensverwerkingen van de partijen in de strafrechtsketen dienen te voldoen.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering wat de noodzaak is tot de afzonderlijke invoering van een SKN nu het BSN op dit moment het referentienummer in de communicatie tussen overheid en burger is. In aanvulling op de reactie die ik eerder in deze paragraaf heb gegeven op soortgelijke vragen van de leden van de CDA- en VVD-fracties, merk ik over de noodzaak van een afzonderlijk SKN naast het BSN nog het volgende op. Voorop moet worden gesteld dat het SKN als zodanig niet nieuw is. Het is de opvolger van het VIP-nummer, dat reeds zo'n 15 jaar in gebruik is in de strafrechtsketen. Nieuw is dat het nummer een wettelijke grondslag krijgt, dat het gebruik ervan in de communicatie tussen partijen binnen de keten wordt voorgeschreven en dat het in de systematiek van het wetsvoorstel al wordt toegekend bij het eerste contactmoment naar aanleiding van een strafbaar feit, dus in de praktijk in de meeste gevallen al bij een aanhouding of verhoor door een opsporingsambtenaar, en niet pas op het moment van inschrijving van een strafzaak bij het openbaar ministerie, zoals nu het geval is.

De leden van de SGP-fractie stellen de vraag of voor de algemene maatregel van bestuur waarin de gegevens worden aangewezen die in de strafrechtsketendatabank worden opgenomen, en waarin wordt bepaald welke persoonsgegevens door welke personen mogen worden verwerkt, naar analogie van het Besluit DNA-onderzoek in strafzaken in een voorhangprocedure is voorzien. In het wetsvoorstel is niet geregeld dat het ontwerp van deze algemene maatregel van bestuur wordt voor-gehangen bij de beide kamers. Ik zie ook geen aanleiding om alsnog in zo'n regeling te voorzien. De belangrijkste onderwerpen die daarin zullen worden opgenomen, zijn al in de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel besproken. Het betreft hier de aanduiding van de gegevens die in de strafrechtsketendatabank zullen worden vastgelegd, alsmede de bewaartermijnen die voor de gegevens zullen gelden. Op die wijze zijn de beide kamers in staat om zich op deze punten een volledig beeld en oordeel te vormen en over de inhoud van de algemene maatregel van bestuur discussie te voeren.

4.2. Verruiming van het gebruik van foto's en vingerafdrukken voor de vaststelling van de identiteit van verdachten en veroordeelden

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af wat nog de toegevoegde waarde van het verruimen van de mogelijkheden van de afname en gebruik van foto's en vingerafdrukken is op het moment dat vanwege andere maatregelen identiteitsfraude beter te voorkomen is. Deze leden doelen hierbij op maatregelen die de kwaliteit van de gemeentelijke basisadministratie (GBA) moeten verbeteren, op de invoering van biometrische gegevens op identiteitsdocumenten, op het feit dat het BSN op alle door Nederlandse autoriteiten uitgegeven identiteitsdocumenten zal worden

vermeld en op het feit dat het bij controle via de beheersvoorziening BSN aan het licht zal komen als persoonsgegevens niet overeenkomen met die in de bevolkingsregistratie. Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik kortheidshalve naar de reactie die ik in paragraaf 4.1 heb gegeven op de vraag van de leden van de VVD-fractie in hoeverre het gebruik van het SKN geen overlap oplevert met het gebruik van het BSN.

De leden van de SP-fractie vragen zich af welke maatregelen de regering gaat nemen om te voorkomen dat in zaken waarin geen voorlopige hechtenis is toegelaten, de praktijk zal worden opgerekt tot een punt dat het nemen van vingerafdrukken en foto's van de verdachte regel zal worden in plaats van slechts bij twijfel over zijn identiteit, zoals wettelijk is toegestaan.

De praktijk ten aanzien van het nemen van vingerafdrukken en foto's van verdachten in het voorbereidend onderzoek gaat, zoals in paragraaf 5.2 van de memorie van toelichting is beschreven, op dit moment bij veel politiekorpsen verder dan het huidige artikel 61a, eerste lid, onder a en b, juncto tweede lid, Sv toestaat. Bij veel politiekorpsen worden stelselmatig van verdachten die in verzekering zijn gesteld, voor opsporings- en identificatiedoeleinden foto's en vingerafdrukken genomen, terwijl dit alleen maar «in het belang van het onderzoek» geoorloofd is. Deze werkwijze kan op zich geen verbazing wekken want het belang van een deugdelijke identiteitsvaststelling in de strafrechtsketen rechtvaardigt dat in gevallen van ernstiger criminaliteit steeds foto's en vingerafdrukken worden genomen. Dit wetsvoorstel schrijft daarom voor dat van een ieder die verdacht wordt van een misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten, bij aanhouding steeds foto's en vingerafdrukken worden genomen en regelt daarmee de tot dusver ontwikkelde praktijk. Om die reden is de verwachting gerechtvaardigd dat de bestaande praktijk zich niet zal uitbreiden tot verdachten van een misdrijf waarvoor geen voorlopige hechtenis mogelijk is of een overtreding en dat het nemen van vingerafdrukken en foto's bij deze verdachten beperkt zal blijven tot die gevallen waarin er twijfel bestaat over hun identiteit. Mocht de bestaande praktijk zich onverhoeds anders ontwikkelen, dan zal dat tijdens de audit die ik voornemens ben periodiek te laten houden naar de rechtmatigheid van de verwerking van de gegevens van verdachten en veroordeelden in de strafrechtsketendatabank, naar boven komen.

De leden van de VVD-fractie vragen de regering nader inzicht te geven in de duiding van «relevant moment» en de vraag of verificatie alleen mogelijk is in geval van twijfel over de identiteit. Het wetsvoorstel bevat een beschrijving van de relevante momenten in het strafrechtelijk traject waarop contact is met een verdachte of veroordeelde en zijn identiteit wordt geverifieerd. In paragraaf 6.5 van de memorie van toelichting zijn de cruciale momenten in de strafrechtelijke procedure en gedurende de tenuitvoerlegging van een vrijheidsbenemende of -beperkende straf en vrijheidsbenemende maatregel beschreven waarop verificatie van de identiteit van een verdachte of veroordeelde van belang is. Het gaat daarbij om bijvoorbeeld het verhoor door een rechter, het onderzoek op de terechtzitting, de tenuitvoerlegging van een vrijheidsstraf of vrijheidsbenemende maatregel en de uitvoering van een taakstraf. In alle gevallen vormt het verifiëren van de identiteit van de justitiabele met behulp van vingerafdrukken of een identiteitsbewijs voor iedere functionaris in de strafrechtsketen een verplichting, met uitzondering van de rechter. Om de redenen die zijn aangegeven in paragraaf 6.5.1 van de memorie van toelichting, kent dit wetsvoorstel aan de rechter de bevoegdheid toe om bij twijfel over de identiteit van de voor hem verschenen persoon zijn identiteit met behulp van deze instrumenten te laten verifiëren.

De leden van de VVD-fractie vragen verder of de regering de mening van deze leden deelt dat verificatie ook bijvoorbeeld steekproefsgewijs dient plaats te vinden zodat hiermee een controle op de eerste fase wordt gerealiseerd. In zijn algemeenheid is er, gelet op het antwoord op de vorige vraag van deze leden, geen reden om de identiteit van een verdachte of veroordeelde, behalve op de voorgeschreven momenten waarop zijn identiteit wordt gecontroleerd, ook steekproefsgewijs te controleren. Een dergelijke controle zou geen toegevoegde waarde hebben en is derhalve niet proportioneel. Hierop bestaat een uitzondering. Bij de uitvoering van een taakstraf is verificatie van de identiteit van de justitiabele op het kantoor van de reclassering of de raad van de kinderscherming onvoldoende. Om het risico te minimaliseren dat de justitiabele na een geslaagde verificatie bij de reclassering of de raad van de kinderscherming alsnog een ander in zijn plaats de hem opgelegde taakstraf laat ondergaan, zal bij de organisatie waar hij de taakstraf ondergaat, wederom zijn identiteit worden geverifieerd met behulp van een foto, afkomstig uit de strafrechtsketendatabank, en steekproefsgewijs met behulp van vingerafdrukken of een identiteitsbewijs. Indien de vingerafdrukken van hem al in HAVANK zijn verwerkt, zal zijn identiteit met behulp van zijn vingerafdrukken worden gecontroleerd. Daarvoor zal gebruik worden gemaakt van mobiele apparatuur. In het geval dat zijn vingerafdrukken niet in HAVANK zijn opgeslagen, zal zijn identiteit worden geverifieerd door controle van een identiteitsdocument.

Daarnaast vragen de leden van de VVD-fractie aan welke situaties moet worden gedacht waarin het binnen de inrichtingen «nodig is» dat de vingerafdrukken worden genomen en worden vergeleken. Het bij artikel VI, onder B, aangepaste artikel 28, eerste en tweede lid, van de Penitentiaire beginselenwet, het bij artikel VII, onder A, gewijzigde artikel 22, eerste lid, van de Beginselenwet verpleging ter beschikking gestelden, het bij artikel VIII gewijzigde artikel 33, eerste en tweede lid, van de Beginselenwet justitiële jeugdinstellingen en het bij artikel X ingevoegde artikel 51a, eerste lid, van de Wet bijzondere opnemingen in psychiatrische ziekenhuizen geven de momenten aan waarop het binnen de inrichting nodig is de vingerafdrukken van de veroordeelde te nemen en vergelijken. Voor een beschrijving van deze momenten en de argumenten voor de keuze van deze momenten verwijs ik verder graag naar de paragrafen 6.5.2 en 6.5.3 van de memorie van toelichting. Deze momenten zijn de momenten tijdens de tenuitvoerlegging van een vrijheidsbenemende of -beperkende straf en vrijheidsbenemende maatregel waarop verificatie van de identiteit van een verdachte of veroordeelde van wezenlijk belang is.

Evenals de regering achten de leden van de VVD-fractie het wenselijk dat de gegevens indien nodig ook gebruikt mogen worden voor opsporings- en vervolgingsdoeleinden. Wel vragen zij wanneer men kan spreken van «nodig» en wie daartoe besluit. Het voorgestelde artikel 55c, vierde lid, Sv voorziet in de wettelijke basis om iedere vergelijking van vingerafdrukken die op basis van artikel 55c, tweede of derde lid, Sv met het oog op de vaststelling van de identiteit van een verdachte zijn verzameld, uit te voeren die uit strafrechtelijk oogpunt nodig is. Het kan dus gaan om een vergelijking van de vingerafdrukken van een verdachte met de op de plaats van het misdrijf veilig gestelde vingerafdrukken en de andere in HAVANK opgeslagen vingerafdrukken, alsmede om een vergelijking van de op de plaats van het misdrijf veilig gestelde vingerafdrukken met de in HAVANK opgeslagen vingerafdrukken. Voor het maken van zo'n vergelijking is geen afzonderlijk besluit nodig. In artikel 55c, vierde lid, Sv is de bevoegdheid voor de verantwoordelijke voor HAVANK besloten om iedere vergelijking van de vingerafdrukken uit te voeren die uit strafrechtelijk oogpunt nodig is.

4.3. Introductie van een identificatieplicht van verdachten, veroordeelden, en getuigen ten opzichte van de functionarissen in de strafrechtsketen

De leden van de PvdA-fractie ontgaat vooralsnog de noodzaak voor het afnemen van vingerafdrukken van een minderjarige verdachte die voor een zelfs relatief klein vergrijp wordt veroordeeld. Weliswaar kan achter een klein vergrijp een delict schuil gaan dat in aanmerking komt voor voorlopige hechtenis, maar veelal wordt een dergelijk vergrijp met een taakstraf afgedaan. Waarom zijn dan toch meteen vingerafdrukken nodig, zo vragen deze leden zich af.

Voor het vaststellen van de identiteit van een verdachte of veroordeelde maakt het niet uit of iemand minderjarig of meerderjarig is. Onafhankelijk van iemands leeftijd is het namelijk van belang dat in alle fasen van een strafrechtelijk traject kan worden gecontroleerd of betrokkene de juiste justitiabele is, dat wil zeggen of hij degene is die hij zegt te zijn. Indien zo'n controle niet mogelijk zou zijn, is het risico niet ondenkbeeldig dat bijvoorbeeld niet de veroordeelde zelf, maar een ander de aan de veroordeelde opgelegde straf of maatregel ondergaat. En dat is vanuit maatschappelijk oogpunt ongewenst. Ook indien aan iemand, minderjarig of meerderjarig, een taakstraf is opgelegd, is het van belang ook in zijn eigen belang dat hij die taakstraf zelf verricht.

De leden van de PvdA-fractie vragen of zij het goed begrijpen dat ook voor delicten waarbij later blijkt dat Halt-afdoening voldoende is gebleken, toch vingerafdrukken van een minderjarige kunnen worden afgenomen. Dit hebben zij inderdaad goed begrepen. Op het moment dat de jongere door een opsporingsambtenaar wordt aangehouden, is nog niet bekend of hij voor een Halt-afdoening in aanmerking komt. Van een jongere die naar Halt is doorverwezen, staat na doorverwijzing verder nog niet vast of hij het voorstel tot een Halt-afdoening zal accepteren en of hij de afspraken over de Halt-afdoening volledig zal nakomen. De opsporingsambtenaar maakt daarom altijd proces-verbaal op van het gepleegde strafbare feit. Dit proces-verbaal zal naar de officier van justitie worden gestuurd zodra de verdachte niet in aanmerking komt voor een Halt-afdoening, niet ingaat op het aanbod van een Halt-afdoening of de gemaakte afspraken niet nakomt. In dat licht past het ook om tegelijkertijd met het opmaken van het proces-verbaal een of meer foto's en vingerafdrukken van de jeugdige te nemen, indien op hem een verdenking rust van een misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten. Dat sluit ook aan op de huidige situatie waarin artikel 61a, eerste lid, onder a en b, juncto tweede lid, Sv van toepassing is op minderjarige verdachten, op basis waarvan van hen foto's en vingerafdrukken kunnen worden genomen indien dat in het belang van het onderzoek is.

De leden van de PvdA-fractie vragen verder wat er met de vingerafdrukken gebeurt als de minderjarige met een Halt-afdoening te maken krijgt en of die gegevens in dat geval uit de databank verwijderd of desondanks bewaard worden. In de algemene maatregel van bestuur die op grond van de voorgestelde artikelen 27b, vijfde lid, en 55c, vijfde lid, Sv zal worden opgesteld, zal worden geregeld dat de foto's en de vingerafdrukken die van de jongere zijn genomen, worden vernietigd, zodra hij de Halt-afdoening met goed gevolg heeft afgerond.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering de mening deelt dat het afnemen van vingerafdrukken of het maken van foto's van een minderjarige verdachte bij binnenkomst op een politiebureau voor deze betrokkene een ingrijpende gebeurtenis kan zijn. Zo ja, is dit een beoogd effect en welk effect wordt er dan beoogd? Zo neen, waarom niet? Er wordt niet verwacht dat het nemen van een of meer foto's en vingerafdrukken van een minderjarige verdachte een grote impact op hem zal hebben. Deze

verwachting baseer ik op het feit dat het nu ook al op grond van het huidige artikel 61a, eerste lid, onder a en b, juncto tweede lid, Sv toegeestaan is foto's en vingerafdrukken van een minderjarige verdachte te nemen, indien dat in het belang van het onderzoek is. In de praktijk gebeurt dit ook. Mij hebben geen signalen bereikt dat dit door hen als een ingrijpende maatregel wordt beschouwd.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering de mening deelt dat in voorkomende gevallen het afnemen van vingerafdrukken, het maken van een foto of het verkrijgen van een SKN ook stigmatiserend kan werken voor de betrokkene in de zin van dat de betrokkene door het feit dat hij of zij in dezelfde databanken als een zware volwassen crimineel komt, het idee kan krijgen dat hem of haar het stempel van crimineel is opgedrukt. Zo ja, is dit een beoogd effect en waarom is dat effect beoogd? In dat kader vragen deze leden tevens of de genoemde maatregelen in verhouding tot de hoofddoelstelling van het onderhavig wetsvoorstel staan, namelijk een goede vaststelling van de identiteit van verdachten en veroordeelden.

Voor het antwoord op de laatste vraag van deze leden verwijs ik hen graag naar de reactie die ik heb gegeven op de eerste vraag die zij in deze paragraaf gesteld hebben. In reactie op de eerste vraag uit deze alinea merk ik op dat ik niet verwacht dat het afnemen van vingerafdrukken, het maken van een foto of het verkrijgen van een SKN stigmatiserend werkt. In de eerste plaats verwacht ik dat niet omdat de persoonsgegevens van minderjarige justitiabelen als foto's, vingerafdrukken en VIP-nummers nu al in dezelfde databanken zijn opgenomen als waarin de persoonsgegevens van meerderjarige justitiabelen zijn opgeslagen. Het wetsvoorstel brengt in dat opzicht geen verandering. Voor het nemen van foto's en vingerafdrukken en het verwerken daarvan gelden voor minderjarigen en meerderjarigen bovendien dezelfde voorwaarden, namelijk in geval van een verdenking van een misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis mogelijk is of bij twijfel over hun identiteit bij een ander misdrijf of overtreding. Daar komt bij dat een SKN niet alleen maar aan «zware criminelen» wordt toegekend, maar aan een ieder die verdacht wordt van een misdrijf of overtreding. Verder verwacht ik geen stigmatiserend effect van het verwerken van de persoonsgegevens van minderjarigen omdat de minderjarigen na het verwerken van hun persoonsgegevens in de strafrechtsketendatabank en HAVANK en het ondergaan van de hen opgelegde straf of maatregel niet meer daarmee worden geconfronteerd, tenzij zij opnieuw een strafbaar feit begaan.

Tot slot vragen de leden van de PvdA-fractie hoe vaak het in geval van minderjarige verdachten of veroordeelden voorkomt dat er twijfel is gerezen over de identiteit van de betrokkene en of de regering ten aanzien van minderjarigen uitgebreid kan ingaan op de proportionaliteit van de aangekondigde verruimingen.

Zowel de politie als de Dienst Justitiële Inrichtingen en de raad voor de kinderbescherming beschikken niet over gegevens, hetzij uit onderzoek, hetzij uit eigen ervaring, die uitwijzen bij hoeveel minderjarigen in het verleden twijfel is gerezen over hun identiteit. Voor het antwoord op de vraag van deze leden of de regering ten aanzien van minderjarigen uitgebreid kan ingaan op de proportionaliteit van de aangekondigde verruimingen, verwijs ik hen graag naar de reactie die ik in deze paragraaf heb gegeven op hun eerste vraag.

4.4. Procedure van identificatie en verificatie van verdachten en veroordeelden

De leden van de SP-fractie stellen dat de betrouwbaarheid van vingerafdrukken onderwerp is van wetenschappelijke discussie. Zij vragen om een

nadere uitleg over de conclusie van de regering dat naarmate het HAVANK-systeem groter is de kans op fouten toeneemt. Zij vragen verder of een geautomatiseerde vergelijking niet juist tot minder fouten zou moeten leiden? Een geautomatiseerde vergelijking van vingerafdrukken vergroot de snelheid van zoeken en vergelijken. Echter, ook bij geautomatiseerde vergelijking kunnen fouten worden gemaakt. Daarom worden de uitkomsten van de geautomatiseerde zoekingen waar nodig handmatig gecontroleerd om eventuele fouten te herstellen. Ingevolge het wetsvoorstel zullen van meer verdachten vingerafdrukken in HAVANK worden opgeslagen. Ook zal het aantal bevragingen toenemen. Bij een gelijkblijvende kans op fouten, zal dus het aantal foutieve herkenningen of niet-herkenningen toenemen. Door de handmatige na-controle wordt het aantal foutieve herkenningen praktisch tot nul beperkt. Gelet op de huidige stand van zaken van de kwaliteit van de moderne systemen zal het aantal foutieve niet-herkenningen uitermate laag zijn.

De leden van de SGP-fractie stellen de vraag hoe voorkomen zal worden dat eventuele fouten die bij het begin van het traject zijn opgetreden (of overgenomen), doorwerken in het vervolg van de keten. Dit raakt de kern van het wetsvoorstel. Juist door bij de identificatie aan het begin van het traject de grootst mogelijke zorgvuldigheid in te bouwen, wordt beoogd te voorkomen dat verdachten met een foutief vastgestelde identiteit de keten instromen. En de latere verificatie met het gebruik van vingerafdrukken dient ertoe dergelijke fouten, indien zij desondanks toch nog voorkomen, onmiddellijk aan het licht te brengen. Aldus wordt een sluitend geheel gecreëerd, waarbij in verhouding tot de daarmee gemoeide investeringen een maximale betrouwbaarheid en degelijkheid van de identiteitsvaststelling wordt gewaarborgd.

4.5. Verificatie van de identiteit van verdachten en veroordeelden door de functionarissen in de strafrechtsketen

De leden van de CDA-fractie vragen hoe een gedetineerde zich kan legitimeren, bijvoorbeeld ten overstaan van een rechterlijk ambtenaar, nu de huidige praktijk is dat een justitiabele bij binnenkomst in een justitiële inrichting zijn identiteitsdocument afgeeft en dat dat voor hem of haar bewaard wordt. Verder vragen deze leden wat de regering voorstelt om te bewerkstelligen dat de rechters er wel zeker van kunnen zijn dat de juiste persoon is verschenen, meer in het bijzonder wanneer het gedetineerden betreft die worden aangevoerd vanuit een penitentiaire inrichting en derhalve geen identiteitsdocument bij zich dragen. Hierover valt het volgende op te merken. Ingevolge het wetsvoorstel krijgen rechters, anders dan nu het geval is, de bevoegdheid om in geval van twijfel omtrent de identiteit van de als verdachte ter zitting verschenen persoon een nader onderzoek naar zijn identiteit te bevelen. Dit onderzoek houdt volgens het wetsvoorstel in een controle van het identiteitsdocument (indien de verdachte dat bij zich draagt) en een verificatie met hulp van vingerafdrukken (indien er van de verdachte reeds vingerafdrukken bekend zijn). Inderdaad kan de situatie zich voordoen dat in een cellencomplex van een rechtbank in één cel meer dan één verdachte wordt ingesloten. De kans dat verdachten aldaar volgens vooropgezet plan onderling hun identiteit verwisselen, is evenwel buitengewoon klein. Zelden immers zullen zij van tevoren weten of zij met andere verdachten in één cel zullen worden ingesloten en zo ja, met wie. Een dergelijk plan zou dus doorgaans ter plekke bedacht en uitgevoerd moeten worden. Op zichzelf valt ook dat uiteraard niet uit te sluiten. Als dan echter vervolgens de betrokkene op de zitting verschijnt en zich daar voor een ander tracht uit te geven, is de kans dat dat niet opgemerkt wordt wederom buitengewoon klein. In de regel zal in dergelijke gevallen immers in het dossier van de strafzaak een foto van de verdachte zitten. Voorts zal de raadsman

waarschijnlijk opmerken dat hij betrokkene niet herkent als zijn cliënt. En ten slotte zal degene die veinst de verdachte te zijn, bij het verhoor omtrent de toedracht van de zaak waarschijnlijk vroeg of laat door de mand vallen. Om mogelijke onzekerheden omtrent de identiteit van zich in het cellencomplex bevindende verdachten tot een minimum te reduceren, zal echter nog onderzocht worden of het niet mogelijk is foto's van de verdachten (die in de regel in de strafrechtsketendatabank aanwezig zullen zijn) aan te brengen op de deuren van de cellen in de cellencomplexen van de rechtbanken.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de regering zich voorstelt dat van alle gedetineerden na afloop van het bezoek eerst de volledige identiteit moet worden vastgesteld. Zij stellen deze vraag tegen de achtergrond dat in een penitentiaire inrichting aan het einde van de periode van bezoek doorgaans eerst de gedetineerden en daarna de bezoekers de zaal verlaten. Verder vragen deze leden of het echt zo vlot gaat dat een gedetineerde zijn hand op een plaat legt en direct de foto en de naam verschijnt die door de bewaking of beveiliging op juistheid kan worden beoordeeld. In antwoord op deze vragen merk ik op dat uit de resultaten van de pilot die in het najaar van 2006 in de Penitentiaire Inrichting Tilburg is uitgevoerd om de nieuwe werkwijze van gebruik van foto's en vingerafdrukken in de praktijk te testen, blijkt dat het verifiëren van de identiteit van de gedetineerden voor en na afloop van het bezoek goed verloopt. De gedetineerden werken goed mee aan de verificatie van hun identiteit en de apparatuur voor het afnemen en controleren van hun vingerafdrukken is gebruiksvriendelijk. Nadat de gedetineerde zijn vinger op de daarvoor bestemde apparatuur plaatst, is binnen enkele seconden bekend of de aangeboden vingerafdruk van hem is en of hij dus de juiste persoon is.

Het bevreemdt de leden van de CDA-fractie dat de verplichting tot identiteitsvaststelling in een tbs-inrichting en een psychiatrische inrichting alleen geldt bij de eerste opname en bij de tenuitvoerlegging van een bevel als bedoeld in artikel 2 van de Wet DNA-onderzoek veroordeelden, terwijl deze verplichting in een penitentiaire inrichting op veel meer momenten geldt, bijvoorbeeld ook voor en na afloop van het bezoek. Waarom kan ook de identiteit van tbs'ers niet meer frequent worden gecontroleerd, in het bijzonder zij die in long stay-afdelingen zitten, zo vragen deze leden zich af. De argumenten die hiervoor in de toelichting worden gegeven, overtuigen de leden van de CDA-fractie niet. Op zich zou in een tbs-inrichting en een psychiatrische inrichting de identiteit van de veroordeelde op dezelfde momenten kunnen worden geverifieerd, maar dat is niet noodzakelijk en proportioneel. Ik acht het controleren van de identiteit van een veroordeelde in een dergelijke inrichting alleen bij de eerste opname en bij de tenuitvoerlegging van een bevel als bedoeld in artikel 2 van de Wet DNA-onderzoek veroordeelden voldoende. Extra controle van de identiteit tijdens ieder ander moment dan de eerste opname (voor en na afloop van bezoek en bij het verlaten van de inrichting) is in een tbs-inrichting of een psychiatrische inrichting niet nodig, omdat de kans op persoonsverwisseling als verwaarloosbaar wordt ingeschat. Het wordt niet voorstelbaar geacht dat iemand in de plaats van een ander in een tbs-inrichting of een psychiatrische inrichting wil verblijven, omdat een stoornis niet gemakkelijk te veinzen is en van tevoren niet duidelijk is wanneer iemand weer op vrije voeten komt. Tbs zou zelfs levenslang kunnen duren. Bovendien is persoonsverwisseling in een later stadium, niet aan de orde omdat het personeel de patiënten vanwege de intensieve behandelrelatie en het vaak langdurige verblijf goed kent. Dat geldt des te meer indien zij op een long stay-afdeling verblijven. Anders dan de leden van de CDA-fractie veronderstellen, vormen patiënten die nog niet naar buiten mogen, maar wel bezoek ontvangen, geen extra hoog risico. Indien een bezoeker de plaats zou innemen van een patiënt

zou dat direct worden opgemerkt. Het bezoek vindt namelijk of plaats in een zaal waar toezicht wordt gehouden door een medewerker die de patiënten kent, of op de afdeling zelf. De vorenstaande situatie ligt in een penitentiaire inrichting anders omdat gedetineerden daar vaak korte tijd verblijven en er geen intensieve band is opgebouwd tussen personeel en gedetineerden. Bovendien zijn de bewaarders die bij het bezoek aanwezig zijn, over het algemeen niet ook de bewaarders van de afdeling waarop de gedetineerden verblijven.

De leden van de CDA-fractie vragen bijzondere aandacht voor jeugdigen. Zo komt het regelmatig voor dat een jeugdige in een gesloten inrichting de leeftijd bereikt waarop voor hem of haar een identificatieplicht geldt en dan ontstaan er problemen. Het blijkt behoorlijk ingewikkeld om een identiteitsdocument met recente (geaccepteerde) pasfoto te verkrijgen, nog afgezien van het feit dat een document van een jeugdige snel verouderd en de identificatiefunctie daardoor verloren gaat. Deze leden verzoeken de regering hier bijzondere aandacht aan te besteden en vragen of zij daartoe bereid is.

Indien een jeugdige in een inrichting de leeftijd bereikt van 14 jaar – dat is de leeftijd waarop waarvoor hem de plicht geldt tot het tonen van een identiteitsbewijs als bedoeld in artikel 2 van de Wet op de identificatieplicht – en het voor hem van belang is dat hij daarover al in de inrichting beschikt, is het gebruikelijk dat de inrichting de jeugdige in staat stelt, bijvoorbeeld door middel van begeleid verlof, een identiteitsbewijs bij het gemeentehuis aan te vragen en op te halen. Deze situatie doet zich overigens heel weinig voor, omdat er niet veel 12- en 13-jarigen in een justitiële jeugdinrichting verblijven. Het feit dat een foto van een jeugdige op een identiteitsbewijs sneller verouderd dan van een volwassene, leidt er niet toe dat dit bewijs daardoor ook zijn identificatiefunctie verliest. Een reisdocument van een jeugdige heeft ingevolge de Paspoortwet namelijk dezelfde geldigheidsduur als een reisdocument van een volwassene. Zo heeft een paspoort of een identiteitskaart voor iedere Nederlander, ongeacht zijn leeftijd, een geldigheidsduur van vijf jaar.

Het bevreemdt de leden van de CDA-fractie dat de keuze is gemaakt om de Halt-bureaus uit te sluiten van de verplichting om de identiteit van de jongeren die zich bij deze bureaus melden te verifiëren. Hiermee lijkt het belang van Halt te worden gemarginaliseerd, alsof het niet zo erg is dat een ander de Halt-afdoening of Stop-reactie uitvoert. De leden van de CDA-fractie betreuren dat en verzoeken de regering haar keuze te heroverwegen. Met de keuze om de Halt-bureaus uit te sluiten van de verplichting om de identiteit van de jongeren die naar deze bureaus worden doorverwezen, overeenkomstig de systematiek van dit wetsvoorstel te verifiëren, heb ik geenszins tot uitdrukking willen brengen dat ik het niet van belang acht dat de identiteit van deze jongeren wordt geverifieerd. Hun identiteit wordt daarom in het eerste contact met de opsporingsambtenaar overeenkomstig de systematiek van dit wetsvoorstel vastgesteld. Verder zal een medewerker van een Halt-bureau nagaan of de jongere die zich meldt, ook de jongere is die zich behoort te melden. Ik acht het alleen om de redenen die ik in paragraaf 6.5.6 van de memorie van toelichting heb genoemd, niet noodzakelijk en vooral ook disproportioneel om de identiteit van de jongere te controleren met behulp van vingerafdrukken, of indien deze bij het eerste contact met de opsporingsambtenaar niet zijn genomen, met behulp van een identiteitsbewijs. De inzet van vingerafdrukken is een te zwaar middel voor jongeren ten aanzien van wie juist wordt beoogd hen via een buiten-justitiële afdoening buiten het strafrecht te houden. Bovendien zijn in het overgrote deel van de gevallen de ouders van de jongeren bij de Halt-afdoening betrokken, waardoor de kans op persoonsverwisseling of identiteitsfraude niet of nauwelijks aanwezig is. Daar komt bij dat, indien in het dossier van een jongere een foto aanwezig

is omdat deze in het contact met de opsporingsambtenaar is genomen, een medewerker van een Halt-bureau zonedig aan de hand van die foto kan zien of de jongere de juiste jongere is.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering het uitgangspunt onderschrijft dat verificatie van de identiteit door middel van vingerafdrücken in een eigen systeem in penitentiaire inrichtingen een verregaande bescherming van deze gegevens vergt, zeker wanneer de vingerafdrücken een grotere rol gaan spelen in de strafrechtsketen. In dat verband vragen deze leden welke waarborgen geboden worden.

Ik onderschrijf de gedachte van de leden van de SP-fractie dat de vingerafdrücken die in het eigen systeem van de penitentiaire inrichtingen worden verwerkt, bescherming behoeven. Die bescherming acht ik van belang omdat het hier in termen van de Wet bescherming persoonsgegevens gaat om zogenaamde gevoelige persoonsgegevens, niet omdat, zoals deze leden stellen, de vingerafdrücken een grotere rol gaan spelen in de strafrechtsketen. De vingerafdrücken die in het eigen systeem van de penitentiaire inrichtingen worden opgeslagen, zullen anders dan de vingerafdrücken die in het politieë vingerafdrückenbestand HAVANK worden opgeslagen, alleen maar binnen de inrichting worden gebruikt en niet ook ten behoeve van de rest van de strafrechtsketen, zoals de leden van de SP-fractie lijken te veronderstellen. Niettemin zal ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de veroordeelden in passende waarborgen ten aanzien van deze vingerafdrücken worden voorzien. Zo zal bij algemene maatregel van bestuur worden geregeld dat voor het bewaren van de vingerafdrücken dezelfde bewaartermijn geldt als voor het bewaren van het penitentiair dossier van de veroordeelde en wie toegang heeft tot de vingerafdrücken. Verder zullen de vingerafdrücken op grond van artikel 13 van de Wet bescherming persoonsgegevens goed worden beveiligd tegen misbruik.

Het maatschappelijk belang verlangt dat diegene aan wie een taakstraf is opgelegd deze ook zelf uitvoert. De leden van de SP-fractie vragen of de regering de mening deelt dat, wanneer steekproefsgewijze controles in de toekomst uitwijzen dat er veelvuldig fraude plaatsvindt, opnieuw zal moeten worden overwogen of andere verificatiemethoden noodzakelijk zijn bij het uitvoeren van taakstraffen. Mocht een dergelijke situatie zich voordoen, dan zou overwogen kunnen worden om het aantal steekproeven op te voeren of de controles bij de organisaties waar de taakstraf wordt uitgevoerd, standaard te houden.

De leden van de VVD-fractie kunnen instemmen met het feit dat de identificatieplicht niet geldt tegenover een reclasseringsmedewerker of een medewerker van de raad voor de kindbeschermering. Wel vragen zij wat de vervolgactie van de officier van justitie dient te zijn indien een justitiabele zich ten opzichte van een medewerker van de reclassering of van de kindbeschermering weigert te identificeren. Vooropgesteld moet worden dat niet in alle gevallen van weigering om een identiteitsbewijs over te leggen sprake hoeft te zijn van twijfel omtrent de identiteit van betrokkene, laat staan van identiteitsfraude. Dat neemt niet weg dat problemen bij de verificatie van de identiteit van een verdachte of veroordeelde onder omstandigheden ertoe kunnen leiden dat een strafzaak niet goed afgewikkeld kan worden. Bijvoorbeeld: een rapport kan niet worden opgemaakt of een taakstraf kan niet worden tenuitvoergelegd. Dat zal aan de officier van justitie gemeld moeten worden en deze zal naar bevind van zaken dienen te handelen. Algemene regels kunnen daarvoor niet worden gegeven. Het principe zal moeten zijn dat getracht wordt alsnog de zaak tot een goed einde te brengen; daartoe zal de juiste verdachte of veroordeelde gevonden moeten worden. In een aantal gevallen zal het ook mogelijk zijn dat ondanks gerezen twijfel over de identiteit van een

verdachte of veroordeelde de zaak normaal afgewikkeld kan worden. In die gevallen zal de twijfel alleen aan de Justitiële Informatiedienst gemeld moeten worden.

Verder verwijs ik hier graag naar het antwoord dat ik verderop in deze paragraaf geef op de vraag van deze leden of nogmaals kan worden aangegeven in welke gevallen er een identificatieplicht en een verificatiemoment is in de contacten met de reclassering en de raad voor de kinderbescherming.

De leden van de VVD-fractie zouden graag meer inzicht krijgen in de uitvoering van de identiteitsvastelling in de praktijk, bijvoorbeeld de verificatie bij uitvoering van taakstraffen. De wijze waarop de uitvoering van de identiteit per strafrechtsketenpartner zal worden vastgesteld, is onder meer beschreven in de paragrafen 6.2 en 6.5 van de memorie van toelichting. In de paragrafen 6.5.4 en 6.5.5 is de procedure uiteengezet die zal worden gevolgd bij het verifiëren van de identiteit van een taakgestrafte door de reclassering en de raad voor de kinderbescherming. Korthedshalve verwijs ik daarnaar.

De leden van de VVD-fractie vragen of de conclusie van deze leden klopt dat van een ieder die in een penitentiaire inrichting, een instelling voor tbs'ers (ook een psychiatrisch ziekenhuis) of een justitiële jeugdinstelling wordt geplaatst een SKN is opgemaakt en dat hierbij in ieder geval foto en vingerafdrukken zijn opgenomen en zo nee, waarom niet. Deze conclusie klopt voor een ieder die in een door de leden van de VVD-fractie genoemde inrichting is opgenomen en die voor zijn opname, nadat het wetsvoorstel tot wet is verheven en in werking is getreden, was aangehouden voor een misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis mogelijk is of over wiens identiteit in verband met een ander misdrijf dan een voorlopig-hechtenis-misdrijf of overtreding twijfels waren gerezen. Een persoon die zich al ergens in het strafrechtelijk traject bevindt op het moment dat het wetsvoorstel tot wet is verheven en in werking treedt, heeft geen SKN, maar wel een VIP-nummer. Aan hem zal pas een SKN wordt toegekend indien hij een nieuw strafbaar feit begaat en een opsporingsambtenaar zijn identiteit overeenkomstig de systematiek van de wet heeft vastgesteld. Van iedere veroordeelde die op het moment dat het wetsvoorstel tot wet is verheven en in werking treedt, in een inrichting verblijft of die op een later moment in die inrichting wordt geplaatst, wordt ten behoeve van het gebruik in die inrichting vingerafdrukken en foto's genomen en verwerkt in een eigen systeem. De vingerafdrukken worden vergeleken met de vingerafdrukken die in HAVANK zijn opgeslagen, als van hem op basis van het huidige artikel 61a Sv dan wel op grond van het voorgestelde artikel 55c, tweede of derde lid, Sv vingerafdrukken zijn genomen en verwerkt. Het vorenstaande geldt niet ten aanzien van de veroordeelde die in een psychiatrisch ziekenhuis verblijft. Bij een dergelijke veroordeelde worden slechts de vingerafdrukken genomen en vergeleken indien eerder in een strafrechtelijk traject vingerafdrukken zijn genomen en in HAVANK zijn verwerkt.

Met betrekking tot de verificatie van jeugdigen merken de leden van de VVD-fractie op dat de regels minder stringent ogen. In dat verband vragen de leden van de VVD-fractie of nogmaals kan worden aangegeven in welke gevallen er een identificatieplicht en een verificatiemoment is in de contacten met de reclassering en de raad voor de kinderbescherming. Verder vragen deze leden wat de gevolgen zijn wanneer deze medewerkers stuiten op een geval van persoonsverwisseling. Daarnaast vragen zij of de regering met hen van mening is dat voor een correcte vaststelling en verificatie van de identiteit van de jeugdige het wel van belang is dat dit door de reclassering, Halt of de raad voor kinderbescherming gecon-

troleerd wordt indien de ouders niet bij gesprekken aanwezig zijn en zo neen, waarom niet.

In antwoord op deze vragen merk ik het volgende op. In het wetsvoorstel is voorgeschreven dat de identiteit van de verdachte of veroordeelde op belangrijke momenten in het contact met de reclassering (zie de artikelen I, onder J, K, M, P en Q, II, onder B, D, F, H tot en met K en O, VI, onder A, en VII, onder B en C) en met de raad voor de kindbescherming (artikel II, onder L) behoeft te worden geverifieerd en dat de verdachte of veroordeelde daaraan medewerking behoeft te verlenen. Het wetsvoorstel kent voor de verdachte of veroordeelde dus wel een verplichting tot medewerking aan de verificatie van zijn identiteit met behulp van zijn vingerafdrukken of een identiteitsbewijs. Indien het een jeugdige betreft, geldt die verplichting ongeacht of de ouders op enigerlei wijze betrokken zijn. De verplichting tot medewerking aan de verificatie van de identiteit van de verdachte of veroordeelde is in het wetsvoorstel veelal vorm gegeven als een voorwaarde waaronder een bepaalde sanctie dient te worden uitgevoerd. Bijvoorbeeld, bij de tenuitvoerlegging van de taakstraf is als voorwaarde gesteld dat betrokkene zijn medewerking verleent aan het verifiëren van zijn identiteit. Indien de tot een taakstraf veroordeelde geen medewerking verleent aan het vaststellen van zijn identiteit, meldt de reclassering of de raad voor de kindbescherming dit aan de officier van justitie omdat hij niet aan de voorwaarde, hem opgelegd ter uitvoering van de taakstraf heeft voldaan. De officier van justitie kan in dat geval de tenuitvoerlegging van de vervangende hechtenis (zie artikel II, onder G) of vervangende jeugddetentie bevelen (zie artikel II, onder M).

Indien de reclassering of de raad van de kindbescherming bij de verificatie van de identiteit van iemand op persoonsverwisseling stuit, zal zij dit melden aan de officier van justitie en deze zal, zoals ik in deze paragraaf op een eerdere vraag van de leden van de VVD-fractie heb geantwoord, naar bevind van zaken dienen te handelen.

Ook de identiteit van de jongeren die naar de Halt-bureaus worden doorverwezen, wordt gecontroleerd, ook indien de ouders niet bij de gesprekken aanwezig zijn. In het wetsvoorstel is, zoals ik eerder in deze paragraaf in reactie op een vraag van de CDA-fractie heb aangegeven, er om de redenen die ik in die reactie heb genoemd, alleen niet voor gekozen om de verificatie van de identiteit van deze jongeren door de medewerkers van de Halt-bureaus verplicht te doen met behulp van vingerafdrukken of een identiteitsbewijs overeenkomstig de systematiek van dit wetsvoorstel.

De leden van de VVD-fractie vragen of aan jongeren van 12 jaar en ouder bij het opstellen van het proces-verbaal, het nemen van de foto's en vingerafdrukken ook een SKN wordt toegekend. Verder vragen deze leden of het SKN bewaard blijft indien het Halt-traject met goed gevolg is afgerond en zo neen, waarom niet.

Aan jongeren van 12 jaar en ouder wordt nadat een opsporingsambtenaar hun identiteit heeft vastgesteld, een SKN toegekend. Dit SKN blijft bewaard nadat zij de Halt-afdoening met goed gevolg hebben afgerond om later, indien zij opnieuw een strafbaar feit begaan, te kunnen achterhalen of zij eerder aan een Halt-project hebben deelgenomen en zo ja, binnen welk tijdsbestek die deelname heeft plaatsgevonden.

4.6. De Justitiële Informatiedienst; de voor de identiteitsvaststelling relevante gegevensverwerking

De leden van de VVD-fractie vragen op welke wijze de Justitiële Informatiedienst gebruik zal kunnen maken van de gegevens waarover hij beheer voert, ten behoeve van nadere opsporings- en vervolgingsonderzoeken. Graag ontvangen zij enige toelichting op de taken en bevoegdheden van de dienst.

In antwoord op deze vragen merk ik op dat de Justitiële Informatiedienst

dienst geen bijzondere bevoegdheden krijgt, anders dan dat hij namens de Minister van Justitie het SKN toekent aan een verdachte en daarmee de identiteit van de verdachte bindend verklaart voor alle functionarissen en organen die met de toepassing van het strafrecht zijn belast. Het is niet de taak van deze dienst om de identiteit van een verdachte of veroordeelde vast te stellen; dat is en blijft de taak van de uitvoerende functionarissen in het contact met de justitiabele. De taken van de Justitiële Informatiedienst bestaan uit het toekennen van de SKN's en het beheren van de strafrechtsketendatabank. Deze dienst ontvangt sets van identificerende persoonsgegevens en vergelijkt («matcht») deze met reeds geregistreerde identiteitsgegevens. In geval van een match voegt zij de ontvangen gegevens toe aan de al geregistreerde identiteit, en anders wordt een nieuwe identiteit aangemaakt (dat wil zeggen: een nieuw SKN uitgegeven). Voor zover ten behoeve van de identiteitsvaststelling strafvorderlijke bevoegdheden nodig zijn, kan de dienst een verzoek richten tot de officier van justitie tot het (doen) instellen van een onderzoek waarbij die bevoegdheden kunnen worden ingezet. Zo'n onderzoek zal dan worden uitgevoerd door opsporingsambtenaren. Het wetsvoorstel brengt wat dit betreft geen wijzigingen in het bestaande stelsel van bevoegdheden.

4.7. Aanwijzing van de Minister van Justitie als ID-autoriteit voor de strafrechtsketen

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering in te gaan op de verhouding tussen verschillende bevoegdheden van de Minister van Justitie als ID-autoriteit en de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties als verantwoordelijke voor HAVANK.

De Minister van Justitie krijgt in dit wetsvoorstel de functie van ID-autoriteit toebedeeld. Dat betekent dat hij straks de verantwoordelijkheid draagt voor de toekenning en het beheer van de SKN's en de overige identificerende gegevens die in de strafrechtsketendatabank zullen worden verwerkt. Hij wordt de functionaris die de identiteit van de verdachte bindend verklaart voor alle functionarissen en organen die met de toepassing van het strafrecht zijn belast. De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties blijft de verantwoordelijkheid houden voor het verwerken van de vingerafdrukken van verdachten. De vingerafdrukken zullen namelijk niet in de strafrechtsketendatabank worden opslagen, maar blijven om de redenen die in paragraaf 6.6 van de memorie van toelichting zijn genoemd, als vanouds opgeslagen in HAVANK.

De leden van de SGP-fractie constateren dat voor de verwerking van dezelfde soort gegevens twee ministers verantwoordelijk zijn. Zij doelen op het vingerafdrukkenbestand HAVANK, waarvoor de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties verantwoordelijk is, en de foto's van verdachten en veroordeelden en de andere identificerende gegevens, waaronder vingerafdrukken, die in de strafrechtsketendatabank worden verwerkt, waarvoor de Minister van Justitie verantwoordelijk is. Deze leden vragen of het, gezien het feit dat het hier de verwerking van dezelfde soort gegevens betreft, niet noodzakelijk dan wel gewenst is dat de verantwoordelijkheden nader worden bepaald. Zoals ik hiervoor in het antwoord op de vraag van de leden van de ChristenUnie-fractie tot uitdrukking is gebracht, zijn de verantwoordelijkheden van beide ministers helder omljnd. De Minister van Justitie komt de verantwoordelijkheid toe voor het bindend verklaren van de identiteit van de verdachte voor alle functionarissen en organen die met de toepassing van het strafrecht zijn belast, door middel van het toekennen van een SKN, alsmede de verantwoordelijkheid voor de foto's van verdachten en veroordeelden en de andere identificerende gegevens die in de strafrechtsketendatabank

worden verwerkt, terwijl de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de verantwoordelijkheid heeft voor het verwerken van de vingerafdrukken van verdachten in HAVANK.

4.8. Bewaren en vernietigen van foto's, vingerafdrukken, strafrechtsketennummers, justitiële en strafvorderlijke gegevens en DNA-profielen

De leden van de CDA-fractie merken op dat de regering op advies van de Raad van State de bewaartermijnen van de SKN's, de vingerafdrukken de foto's en de justitiële en strafvorderlijke gegevens bij personen die niet langer verdacht worden, heeft heroverwogen. Deze leden kunnen zich hier in beginsel in vinden. Wel vragen zij zich af of, zodra het wetsvoorstel over de herzieningsprocedure is afgerond, onderhavige wet niet meteen weer zal moeten worden gewijzigd omdat dan alsnog een belang ontstaat bij het langer bewaren van gegevens. De leden van de CDA-fractie horen graag hoe de regering dit beoordeelt, mede gelet op het feit dat, nu de justitiële en strafvorderlijke gegevens wel bewaard blijven, een heel principieel argument voor schrappen van vingerafdrukken en foto's moeilijk vol te houden lijkt.

De introductie van de mogelijkheid van een herziening ten nadele, zoals voorgesteld in het voorstel van Wet hervorming herzieningsregeling dat ik onlangs in concept voor advies heb voorgelegd aan diverse organisaties, maakt een langere opslag van foto's en vingerafdrukken niet nodig. Indien de voortzetting van de vervolging wordt hernieuwd en de verdachte in dat kader wordt aangehouden, biedt het voorgestelde artikel 55c, tweede lid, Sv de mogelijkheid om van de verdachte opnieuw foto's en vingerafdrukken te nemen. Bovendien vind ik het ook niet proportioneel dat ten behoeve van de uitzonderlijke gevallen waarin na een onherroepelijke niet-veroordelende uitspraak een herziening wordt aangevraagd en waarin het herzieningsverzoek gegrond wordt verklaard, de foto's en vingerafdrukken te bewaren van een ieder die wordt vrijgesproken of ontslagen van alle rechtsvervolging waarbij geen maatregel is opgelegd. Dit geldt des te meer omdat deze persoonsgegevens niet primair verzameld zijn met het oog op een bewijsrechtelijke functie.

Anders dan de leden van de CDA-fractie veronderstellen, wordt het SKN van personen die niet langer als verdachte van een strafbaar feit kunnen worden aangemerkt, wel bewaard. Het SKN vormt namelijk de sleutel tot de justitiële en strafvorderlijke gegevens en deze gegevens zijn sinds jaar en dag uitgezonderd van de regel dat deze vernietigd dienen te worden zodra er sprake is van een omstandigheid dat betrokkene niet langer als verdachte van een strafbaar feit kan worden aangemerkt. De reden daarvoor is dat het bewaren van deze gegevens van belang kan zijn om op een later moment volledig inzicht te kunnen hebben in het strafrechtelijk verleden van betrokkene.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de vier genoemde omstandigheden op grond waarvan nu vingerafdrukken uit HAVANK kunnen worden verwijderd, ook gelden voor de vingerafdrukken die op grond van het onderhavige wetsvoorstel worden verzameld. Deze omstandigheden zijn gedeeltelijk verwerkt in de nieuwe bewaartermijnen, die voor de vingerafdrukken gaan gelden en die in paragraaf 6.8 van de memorie van toelichting zijn beschreven. Op een viertal punten zullen de nieuwe bewaartermijnen van vingerafdrukken afwijken van de huidige bewaartermijnen. In de eerste plaats geldt voor het bewaren van de vingerafdrukken niet langer een termijn van dertig jaar, maar worden de bewaartermijnen van de vingerafdrukken gedifferentieerd naar de zwaarte van het misdrijf terzake waarvan een verdenking bestaat of waarvoor veroordeeld is en zijn voorts afhankelijk van recidive en de duur van de opgelegde gevangenisstraf of vrijheidsbenemende maatregel. In de tweede plaats worden de

vingerafdrukken niet langer meer direct na het overlijden van de verdachte of veroordeelde vernietigd, maar, al naar gelang de zwaarte van het misdrijf, twaalf of twintig jaar na diens overlijden. In de derde plaats worden vingerafdrukken niet standaard meer vernietigd bij ontslag van rechtsvervolging, maar blijven zij bewaard indien daarbij een maatregel als bedoeld in artikel 37, 37a juncto 37b of 38, 38m of 77s Sr is opgelegd. In de vierde en laatste plaats worden de vingerafdrukken in meer omstandigheden waarin iemand niet langer als verdachte van een strafbaar feit kan worden aangemerkt, vernietigd dan thans het geval is, bijvoorbeeld ook indien een verdachte een kennisgeving van niet verdere vervolging heeft gekregen of onherroepelijk buiten vervolging is gesteld.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoeveel van de aanvankelijk in HAVANK opgenomen vingerafdrukken, er nu vanwege de vier genoemde omstandigheden op grond waarvan vingerafdrukken uit HAVANK kunnen worden verwijderd, uit die databank worden verwijderd. Bij de beantwoording van deze vraag wordt ervan uitgegaan dat de leden van de PvdA-fractie doelen op de omstandigheden die worden genoemd in de Aanwijzing afloopberichten van het College van procureurs-generaal aan de beheerders van politieregisters van 29 juni 1999 (Stcrt. 1999, 137). Het betreft hier vier omstandigheden, te weten sepot 01 (waaronder wordt verstaan de situatie dat iemand achteraf ten onrechte als verdachte is aangemerkt), vrijspraak of ontslag van rechtsvervolging, onrechtmatig verkregen bewijs en aanzienlijke discrepantie tussen de gegevens die zijn opgeslagen in de registratie en de veroordeling. Het Korps landelijke politiediensten houdt op dit moment geen registratie bij van de gevallen waarin vingerafdrukken worden verwijderd, dus ook niet ten aanzien van de vier genoemde omstandigheden. De achtergrond daarvan is de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen. Indien wordt bijgehouden dat van een bepaalde persoon de vingerafdrukken zijn verwijderd en vernietigd, zou via een omweg kunnen worden vastgesteld dat er van die persoon gegevens in HAVANK waren verwerkt. Niettemin is met enige inspanning en deels op basis van herinnering getracht enig cijfermateriaal te verzamelen. Daaruit blijkt dat in 2006 ten aanzien van ongeveer 22 gevallen van sepot 01 de vingerafdrukken zijn vernietigd. Vanaf 2007 tot heden heeft het Korps landelijke politiediensten geen afloopberichten ontvangen om ten aanzien van gevallen van sepot 01 vingerafdrukken te vernietigen. Verder zijn er in de afgelopen jaren waarschijnlijk in een enkel geval vanwege onrechtmatig verkregen bewijs vingerafdrukken vernietigd. Bovendien zijn er in 2001 na een rechterlijke uitspraak ruim honderd vingerafdrukken vernietigd die achteraf onrechtmatig ten tijde van de Eurotop waren genomen na aanhouding wegens verdenking van het misdrijf, bedoeld in artikel 140 van het Wetboek van Strafrecht. Tot slot zijn nog nooit vingerafdrukken vernietigd «wegens aanzienlijke discrepantie tussen de gegevens die zijn opgeslagen in de registratie en de veroordeling». Deze vernietigingsgrond is feitelijk een dode letter, omdat een dergelijke discrepantie zich niet kan voordoen bij vingerafdrukken. Tussen de verwerking van de vingerafdrukken en de veroordeling bestaat namelijk geen verband. De leden van de PvdA-fractie lezen dat naarmate een betrokkene een zwaarder delict heeft begaan, de bewaartermijnen van de gegevens langer worden. In dat verband vragen zij of overwogen is om daar nog een tweede differentiatie in bewaartermijnen aan toe te voegen, in de zin dat de gegevens van minderjarigen korter zouden moeten worden bewaard dan die van volwassenen. Een dergelijke differentiatie is niet overwogen omdat het voor minderjarige verdachten en veroordeelden, evenals voor meerderjarige verdachten en veroordeelden, bijvoorbeeld van belang is dat hun identiteit op deugdelijke wijze kan worden gesteld, dat door hen gepleegde misdrijven op efficiënte wijze kunnen worden opgehelderd en dat met de bepaling van de strafmaat rekening kan worden gehouden met het feit dat zij al eerder

een strafbaar feit hebben gepleegd. Het bewaren van hun gegevens is met het oog daarop nodig. De kans op recidive is bij minderjarigen immers helaas, net zoals bij meerderjarigen, aanwezig. Om deze redenen gelden op dit moment ook geen andere termijnen voor het bewaren van de gegevens van minderjarige justitiabelen dan voor de meerderjarige justitiabelen.

De leden van de SP-fractie vragen in hoeverre er van minderjarigen van wie verplicht DNA zal worden afgenomen, ook vingerafdrukken zullen worden genomen en of de regering dat ook noodzakelijk en wenselijk vindt. De gevallen waarin celmateriaal ten behoeve van DNA-onderzoek mag worden afgenomen, wijken af van de gevallen waarin op grond van het wetsvoorstel vingerafdrukken worden genomen, omdat de voorwaarden waaronder celmateriaal en vingerafdrukken worden genomen, van elkaar verschillen. Vingerafdrukken, en ook foto's, worden op grond van het wetsvoorstel altijd genomen van verdachten die zijn aangehouden wegens een misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis mogelijk is en bij twijfel over de identiteit van verdachten wegens een ander misdrijf of overtreding. Dit is noodzakelijk en ook in overeenstemming met artikel 8 EVRM omdat het niet in alle gevallen toereikend is om de identiteit van een verdachte of veroordeelde vast te stellen aan de hand van een identiteitsbewijs. De vingerafdrukken die aan het begin van het traject zijn genomen, worden tijdens de andere fasen van de strafrechtelijke procedure of tijdens een latere strafrechtelijke procedure gebruikt om de identiteit van de verdachte of veroordeelde te kunnen verifiëren.

Voor het afnemen van celmateriaal voor DNA-onderzoek ligt de situatie anders. Celmateriaal wordt alleen maar afgenomen ten behoeve van opsporings- en vervolgingsdoeleinden en niet louter voor identificatiedoeleinden. Om die reden kan celmateriaal bij verdachten in het voorbereidend onderzoek slechts worden afgenomen indien dat in het belang van het onderzoek is. Daarnaast dienen er tegen de verdachten ernstige bezwaren te bestaan en dient op hen een verdenking te rusten van een misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis mogelijk is. Verder verplicht de Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden van iedere veroordeelde die onder de reikwijdte van die wet valt, de afname van celmateriaal te bevelen, voor zover in het voorbereidend onderzoek nog geen DNA-profiel van hem is verwerkt, of het redelijkerwijs aannemelijk is dat het bepalen en verwerken van zijn DNA-profiel, gelet op de aard van het misdrijf of de bijzondere omstandigheden waaronder het misdrijf is gepleegd, niet van betekenis zal kunnen zijn voor de voorkoming, opsporing, vervolging en berechting van strafbare feiten van betrokkene.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering het ook noodzakelijk en wenselijk vindt de vingerafdrukken van minderjarigen op te slaan. Zoals uit de reactie die ik op een vraag van de leden van de PvdA-fractie over differentiatie van bewaartermijnen van gegevens van minderjarigen in deze paragraaf heb gegeven, tot uitdrukking komt, luidt het antwoord op de vraag van de leden van de SP-fractie bevestigend. Graag verwijs ik deze leden verder naar die reactie.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering het gewenst acht dat er een differentiatie komt in bewaartermijnen van meerderjarigen en minderjarigen, nu de wet voor bijvoorbeeld het opslaan van DNA-profielen geen onderscheid maakt. Voor een antwoord op deze vraag verwijs ik deze leden graag naar het antwoord dat ik in deze paragraaf heb gegeven op een soortgelijke vraag van de leden van de PvdA-fractie. Daaruit blijkt dat ik geen aanleiding zie de voorgestelde bewaartermijnen voor de gegevens die over minderjarigen in de strafrechtsketendatabank, HAVANK, de DNA-databank voor strafzaken en de justitiële documentatie zijn verwerkt anders te stellen dan voor meerderjarigen.

De leden van de VVD-fractie stellen dat uit de toelichting volgt dat het SKN bewaard zal worden indien een persoon niet langer als verdachte wordt aangemerkt, maar dat gegevens als foto's en vingerafdrukken wel worden vernietigd. Deze leden vragen op welke wijze een juiste vaststelling van de identiteit van deze persoon bij een eventuele volgende verdenking afdoende kan worden vastgesteld als er wel een SKN is, maar controlegegevens ontbreken. Indien betrokkene opnieuw een strafbaar feit pleegt waarvoor voorlopige hechtenis mogelijk is en hij voor dat feit wordt aangehouden, worden wederom foto's en vingerafdrukken van hem genomen. Ook indien hij recidiveert wegens een ander misdrijf of overtreding en er twijfel bestaat over zijn identiteit, worden zijn foto's en vingerafdrukken genomen. Zijn foto's en vingerafdrukken worden gekoppeld aan het SKN dat voor het eerdere feit aan hem was toegekend.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen hoe lang het duurt voordat de vingerafdrukken en foto's van een verdachte feitelijk worden verwijderd als betrokkene niet verder vervolgd wordt, de zaak tegen hem geëindigd is of hij vrijgesproken is. In de algemene maatregel van bestuur die op basis van de voorgestelde artikelen 27b, vijfde lid, en 55c, vijfde lid, zal worden opgesteld, zal, naar analogie van artikel 17, eerste lid, van het Besluit DNA-onderzoek in strafzaken, worden geregeld dat de foto's en vingerafdrukken terstond zullen worden vernietigd nadat de beheerder van de strafrechtsketendatabank en de beheerder van HAVANK een kennisgeving van de Justitiële Informatiedienst hebben ontvangen.

5. Toetsing aan grondrechten en algemene rechtsbeginselen

Gezien het feit dat onder deskundigen het niet zo vanzelfsprekend is dat verdachten worden verplicht vingerafdrukken af te geven, lijkt het de leden van de PvdA-fractie goed dat de regering ingaat op de verplichting uit dit wetsvoorstel om vingerafdrukken af te geven en het nemo teneturbeginsel. De leden verzoeken de regering om tevens artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) en de interpretatie van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) van het nemo teneturbeginsel in relatie tot het verplicht afgeven van vingerafdrukken nader te belichten. In dat verband vragen zij of er Europese jurisprudentie bekend is dat het afnemen en bewaren van vingerafdrukken zou kunnen belemmeren. Het nemo teneturbeginsel wordt door de Hoge Raad omschreven als het beginsel dat een verdachte niet mag worden verplicht actief mee te werken aan hetgeen tot zijn veroordeling kan leiden. De verplichting tot het afstaan van vingerafdrukken vormt geen inbreuk op het nemo teneturbeginsel omdat er voor de verdachte geen sprake is van een verplichting tot actieve medewerking aan zijn veroordeling. Het arrest Saunders ondersteunt het standpunt dat het nemen van vingerafdrukken geen inbreuk maakt op het nemo teneturbeginsel voor zover dat in artikel 6 van het EVRM besloten ligt. In de zaak Saunders oordeelde het EHRM (EHRM NJ 1996, 225) namelijk dat het recht om zichzelf niet te hoeven belasten zich in eerste instantie richt op het recht om te zwijgen. Het recht strekt zich niet uit tot bewijsmateriaal dat onder dwang in een strafrechtelijke procedure is verkregen, maar onafhankelijk van de wil van de verdachte bestaat. Het EHRM noemt daarbij als voorbeelden: inbeslaggenomen documenten, ademlucht, bloed- en urinemonsters en lichaamsmateriaal voor DNA-onderzoek. Deze beperking van het recht om zichzelf niet te hoeven belasten valt goed te begrijpen in het licht van een belangrijke, door het Hof genoemde functie van dit recht: het voorkomen van rechterlijke dwalingen. Onder dwang verkregen mondelinge verklaringen kunnen tot rechterlijke dwalingen leiden; vingerafdrukken veranderen niet al naar gelang deze vrijwillig of onder dwang worden afgestaan. Het nemen van

vingerafdrukken van een verdachte levert naar mijn mening dan ook geen schending van het nemo teneturbeginsel op.

Verder is er geen Europese jurisprudentie bekend op grond waarvan het bewaren van vingerafdrukken niet zou zijn toegestaan. Zoals in paragraaf 7.1 van de memorie van toelichting is aangegeven, levert het nemen en bewaren van vingerafdrukken geen strijd op met artikel 8 van het EVRM dat de verdachte bescherming biedt tegen een willekeurige inbreuk op de onaantastbaarheid van zijn lichaam en zijn persoonlijke levenssfeer.

6. Organisatorische en financiële consequenties

De leden van de PvdA-fractie wensen de proportionaliteit van het onderhavige wetsvoorstel ook te toetsen aan de financiële kosten die daarmee gemoeid zijn. Deze leden lezen dat voor de minimumvariant de kosten voor de periode 2008–2012 op € 38 miljoen worden begroot (blz. 61 van de toelichting). Zij vragen wat die minimumvariant inhoudt en of er ook een maximumvariant bestaat. Verder vragen zij wat de verschillen tussen die varianten zijn en welke kosten daarmee gemoeid zijn. Zij vragen of de kosten ook hoger dan € 38 miljoen kunnen uitvallen en zo ja, tot hoeveel die maximaal kunnen oplopen.

In de memorie van toelichting zijn de kosten van de invoering van het wetsvoorstel opgenomen voor zover die op dat moment bekend waren en voor zover ze door het ministerie van Justitie zouden worden gedekt. Inmiddels is de voorbereiding van de invoering gevorderd en kan meer gezegd worden over de kosten en de dekking hiervan. De invoering van het wetsvoorstel hangt nauw samen met de uitvoering van twee andere projecten: de vervanging van HAVANK en het project basisvoorziening Biometrie van de Dienst Justitiële Inrichtingen. Bij het opstellen van de eisen die voor het nieuwe HAVANK dienen te gelden, is rekening gehouden met de consequenties die de invoering van het wetsvoorstel heeft. Het project basisvoorziening Biometrie is primair gericht op verbetering van de interne bedrijfsvoering van de inrichtingen. In de raming van € 38 miljoen zijn de kosten van beide projecten maar voor een gering deel aangemerkt als direct toerekenbaar aan de invoering van het wetsvoorstel. Het gaat alleen om programmakosten (overleg, afstemming) en een klein deel van de investeringen in apparatuur bij de Dienst Justitiële Inrichtingen. Beide projecten kennen een eigen projectbegroting en dekking. Het programma HAVANK wordt bekostigd door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De kosten van dit project bedragen conform de raming van februari 2008 € 27 miljoen (periode 2006–2009). Het project basisvoorziening Biometrie DJI wordt bekostigd door het ministerie van Justitie. De kosten bedragen in de periode 2007–2013 € 31 miljoen. Een maximumraming van de kosten bestaat niet, wel het hiervoor genoemde totaal van uitgaven van het brede programma, waarin biometrische kenmerken en technologieën worden ingezet in de werkprocessen bij de partners in de strafrechtketen. Aangezien de kosten kennelijk worden begroot vanaf 2008 vragen de leden van de PvdA-fractie of de kosten voor het begrotingsjaar 2008 al geraamd zijn in de rijksbegroting voor dat jaar. Zo ja, op welke departementale begrotingen en bij welke artikelen kan die raming worden teruggevonden en voor hoeveel is er per begrotingsartikel begroot. Verder vragen zij op welke concrete begrotingsposten de kosten voor het begrotingsjaar 2009 zullen worden geboekt.

De centraal door justitie te maken kosten voor de invoering van het wetsvoorstel komen ten laste van artikel 13.3.1 (rechtshandhaving). In 2008 gaat het in de stand per 1 juli 2008 om een bedrag van € 5,4 miljoen. Uitgaven voor randapparatuur en lokale invoeringskosten worden verantwoord bij de betreffende ketenpartners: het gevangeniswezen (artikel 13.4 justitiebegroting) en bij de politie (artikel 2 BZK-begroting). Bij de opstelling van de justitiebegroting 2008 waren bedragen nog niet toegedeeld.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering kan aangeven of de invoering van de maatregelen zal leiden tot een vermindering van capaciteitsbehoefte en zo ja, op welke termijn. Een dergelijke vermindering zo kan in reactie op deze vraag worden opgemerkt hoeft zeker niet uitgesloten te worden. Naar verwachting zal zich dit echter pas op de wat langere termijn (kunnen) voordoen. In het begin zal immers een groot deel van de verdachten nog volgens het nieuwe wetsvoorstel geïdentificeerd en geregistreerd moeten worden. Na verloop van tijd zal echter in veel gevallen kunnen worden volstaan met een eenvoudige verificatie. Om de bepaling van de capaciteitsbehoefte te ondersteunen is een simulatiemodel ontwikkeld. Dit model maakt het mogelijk om op basis van vooraf ingevoerde aannames door te rekenen hoeveel capaciteit gemoeid zal zijn met de nieuwe werkwijze conform het wetsvoorstel en het protocol en zal per regio c.q. arrondissement worden gebruikt bij de implementatie.

De regering spreekt van de kosten van een minimumvariant die € 38 miljoen bedragen. De leden van de SP-fractie vragen of deze minimumvariant een reële inschatting van de kosten inhoudt of dat met hogere kosten rekening moet worden gehouden. Verder vragen zij in hoeverre in deze minimumvariant de projectorganisatie van het ministerie opgenomen zijn.

Voor het antwoord op de eerste vraag wordt verwezen naar het antwoord dat ik in deze paragraaf heb gegeven op een soortgelijke vraag van de leden van de PvdA-fractie. De kosten van de projectorganisatie zijn opgenomen in de programmakosten, voor zover dit ingevuld wordt door externe projectmedewerkers.

7. Artikelsgewijze toelichting

Artikel I, onder H

Artikel 55c, vijfde lid

De leden van de VVD-fractie vragen welke gegevens van ongeïdentificeerde personen in welke databanken worden opgenomen. In dat kader vragen zij of de gegevens uit de databanken vermiste personen ook ter identificatie vergeleken worden met gegevens in de (justitiële) DNA-databank en HAVANK en zo nee, waarom niet.

In de DNA-databank voor strafzaken worden de DNA-profielen van overleden (on)geïdentificeerde slachtoffers van misdrijven waarvoor voorlopige hechtenis mogelijk is, opgeslagen. Verder wordt in de DNA-databank voor vermiste personen de DNA-profielen van vermiste personen en ongeïdentificeerde lijken opgenomen die niet betrokken zijn bij een misdrijf. In die databank zijn geen vingerafdrukken van vermiste of ongeïdentificeerde personen opgenomen. Het is de bedoeling dat in het Wetboek van Strafvordering een wettelijke grondslag wordt gecreëerd op basis waarvan de DNA-profielen uit de DNA-databank voor strafzaken kunnen worden vergeleken met de DNA-profielen uit de DNA-databank voor vermiste personen met als doel de identiteit van lijken te kunnen vaststellen. De vingerafdrukken die in HAVANK worden opgeslagen, kunnen ook voor dat doel worden gebruikt (zie het voorgestelde artikel 55c, vierde lid, Sv).

Artikel XIII

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat de regering kiest voor een gefaseerde invoering. Deze leden begrijpen de argumentatie daarvoor, maar vragen de regering of zij wel duidelijkheid kan geven over de gewenste einddatum van invoering. Om het wetsvoorstel op een

goede wijze te kunnen implementeren is een omvangrijk implementatietraject in gang gezet, dat ertoe moet leiden dat de technische voorzieningen die een deugdelijke identiteitsvaststelling zullen ondersteunen, binnen enige jaren gerealiseerd zullen zijn. Bij de gefaseerde inwerkingtreding van het wetsvoorstel zal met het tempo van de introductie van de technische voorzieningen rekening (moeten) worden gehouden. Als gevolg daarvan kunnen over de gewenste einddatum van invoering geen stellige uitspraken worden gedaan. De realisatie van de technische voorzieningen is immers afhankelijk van tal van factoren, die niet allemaal beheersbaar zijn. Zo heeft bijvoorbeeld de aanbesteding van de nieuwbouw van HAVANK geleid tot een kort geding, hetgeen tot onvoorziene vertraging heeft geleid. Het streven van de regering is echter vooralsnog steeds gericht op implementatie van het gehele wetsvoorstel in 2010.

De minister van Justitie,
E. H. M. Hirsch Ballin