

Vergaderjaar 2008–2009

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)

C

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 17 maart 2009

Inleiding

Met genoegen heb ik kennisgenomen van het verslag over het voorstel van Wet identiteitsvaststelling verdachten, veroordeelden en getuigen. Het verheugt mij dat de fracties die aan het woord zijn, de inhoud en de doelstelling van dit wetsvoorstel in algemene zin onderschrijven. 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.

Bescherming persoonsgegevens

Artikel 27b, vierde lid, dat bij dit wetsvoorstel in het Wetboek van Strafvordering (Sv) wordt ingevoegd, spreekt van «het strafrechtsketennummer en de andere gegevens die noodzakelijk zijn voor de vaststelling van de identiteit van verdachten en veroordeelden en die bij algemene maatregel van bestuur zijn aangewezen». Het valt volgens de leden van de VVD-fractie te betwijfelen of deze formulering een duidelijk afbakening bevat van de gegevens die in de strafrechtsketendatabank zullen worden verwerkt. Bovendien kent de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) volgens deze leden allerlei uitzonderingen als het gaat om verwerking van gegevens voor strafrechtelijke doeleinden en stelt deze wet extra eisen aan bijzondere gegevens, zoals het gebruik van identificerende nummers. Het feit dat de Wbp volgens de minister voldoende algemene verplichtingen biedt, achten de leden van de VVD-fractie niet erg sterk. Nu het gebruik van de gegevens in de strafrechtsketendatabank in een algemene maatregel van bestuur wordt geregeld in plaats van in een formele wet, verzoeken de leden van de VVD-fractie de algemene maatregel van bestuur door middel van een voorhangprocedure aan de Kamer voor te leggen en vragen of de minister hiertoe bereid is.

Artikel 27b, vierde lid, Sv voorziet erin dat louter andere gegevens dan het strafrechtsketennummer (SKN), die noodzakelijk zijn voor de vaststelling van de identiteit van verdachten en veroordeelden, bij algemene maatregel van bestuur worden aangewezen als gegevens die in de strafrechts-

ketendatabank worden verwerkt. Deze omschrijving begrenst de reikwijdte van de algemene maatregel van bestuur en van de in die databank te verwerken gegevens. Voor aanwijzing bij algemene maatregel van bestuur komen slechts in aanmerking de gegevens met behulp waarvan de functionarissen en organen die met de toepassing van het strafrecht zijn belast de verdachte of veroordeelde kunnen identificeren. Andere gegevens dan identificerende gegevens mogen dus niet in de strafrechtsketendatabank worden verwerkt. Ik besef dat wat onder identificerende gegevens moet worden verstaan voor discussie vatbaar is, maar de schriftelijke stukken bij het wetsvoorstel laten daar geen misverstand over bestaan. Het gaat om gegevens als de personalia van betrokkene, zijn BSN, een kopie van zijn overgelegde identiteitsbewijs, zijn detentie-adres, het nummer waaronder de vingerafdrukken in HAVANK, het landelijke vingerafdrukkenbestand van de politie, zijn opgeslagen, zijn vreemdelingennummer, indien hij een vreemdeling is, en de foto's die ingevolge het Wetboek van Strafvordering van hem zijn genomen. In artikel 2 van het ontwerp-Besluit identiteitsvaststelling verdachten en veroordeelden zijn de identificerende gegevens die in de strafrechtsketendatabank zullen worden verwerkt, limitatief opgesomd. Om de leden van de VVD-fractie de gelegenheid te geven een volledig beeld en oordeel te kunnen vormen van de toekomstige inhoud van de strafrechtsketendatabank zend ik bij deze memorie van antwoord de versie van het ontwerpbesluit¹ toe die ik begin december 2008 aan de betrokken adviesorganen voor advies heb toegestuurd. Mede gelet op de inhoud van het ontwerpbesluit zie ik daarnaast geen noodzaak om het ontwerpbesluit bij de Kamer voor te hangen. In het wetsvoorstel ontbreekt ook een grondslag daarvoor.

Overigens heeft het feit dat de Wbp al de algemene verplichtingen bevat die gelden voor de identificerende gegevens, bedoeld in artikel 27b, vierde lid, Sv, geen rol gespeeld, zoals de leden van de VVD-fractie lijken te veronderstellen, bij de afweging om die gegevens hetzij bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen hetzij in artikel 27b, vierde lid, Sv te noemen (zie Kamerstukken II 2007/08, 31 436, nr. 5, blz. 6–7). Het argument van de Wbp heb ik destijds wel een rol laten spelen bij de beslissing om bij algemene maatregel van bestuur in plaats van bij wet te regelen welke personen welke persoonsgegevens mogen verwerken of verder mogen verwerken en hoe de beveiliging wordt gewaarborgd. De Wbp bevat terzake al de algemene verplichtingen die gelden voor deze persoonsgegevens en om die reden kan de uitwerking van de algemene regels uit de Wbp ten aanzien van deze aspecten, waar nodig, in de algemene maatregel van bestuur, bedoeld in het voorgestelde artikel 27b, vijfde lid, Sv worden neergelegd. Het ontwerp-Besluit identiteitsvaststelling verdachten en veroordeelden bevat die uitwerking.

Foto's en vingerafdrukken kunnen conform artikel 55c, vierde lid, Sv ook voor andere doeleinden dan identiteitsvaststelling worden verwerkt, te weten het voorkomen, opsporen, vervolgen en berechten van strafbare feiten. Dit is volgens de leden van de VVD-fractie nogal ruim en voldoet ook niet aan het vereiste van artikel 6 van de Wbp dat een doel welbepaald moet zijn. Zij vragen hoe artikel 55c, vierde lid, Sv zich tot artikel 6 van de Wbp verhoudt.

Gelet op de korte samenvatting die de leden van de VVD-fractie van artikel 6 van de Wbp geven, heb ik het vermoeden dat zij abusievelijk de artikelen 6 en 7 van de Wbp met elkaar hebben verward. Artikel 7 en niet artikel 6 schrijft namelijk voor dat het doel waarvoor persoonsgegevens worden verwerkt, welbepaald, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigd dient te zijn. Artikel 55c, vierde lid, Sv voldoet aan deze criteria. Dit artikellid voorziet erin dat de foto's en vingerafdrukken die krachtens het tweede en derde lid van artikel 55c Sv ter vaststelling van de identiteit van een verdachte genomen worden, ook gebruikt mogen worden voor het voorkomen, opsporen, vervolgen en berechten van strafbare feiten en het

¹ Ter inzage gelegd op de afdeling Inhoudelijke Ondersteuning onder griffie nr. 143.188.01.

vaststellen van de identiteit van een lijk. Hiermee is het doel waarvoor de foto's en vingerafdrukken worden verwerkt, conform de eis van artikel 7 van de Wbp «welbepaald en uitdrukkelijk omschreven». Het doel is immers duidelijk en begrensd. Alleen voor de in artikel 55c Sv beschreven doeleinden kunnen de foto's en vingerafdrukken worden gebruikt. Het is niet toegestaan deze persoonsgegevens voor een ander doel te gebruiken, ook niet indien dat andere doel verenigbaar is met het aangegeven oorspronkelijke doel waarvoor deze zijn verkregen. Verwerking van de foto's en vingerafdrukken ten behoeve van een andere dan de in artikel 55c Sv omschreven doeleinden vereist wetswijziging.

Ook zijn de doeleinden waarvoor de foto's en vingerafdrukken worden verwerkt, gerechtvaardigd. Op grond van artikel 9 van de Wbp dienen de twee hiervoor genoemde nevendoeleinden waarvoor de foto's en vingerafdrukken worden verwerkt, verenigbaar te zijn met het hoofddoel «het vaststellen van de identiteit van een verdachte». In eerdere stukken is uitvoerig beschreven dat het verwerken van deze persoonsgegevens voor opsporings- en vervolgingsdoeleinden verenigbaar is met het oorspronkelijke doel van identiteitsvaststelling waarvoor zij zijn verzameld (zie Kamerstukken II 2007/08, 31 436, nr. 3, blz. 73 en 74). Dit tweeledige doel van foto's en vingerafdrukken is overigens niet nieuw. Het 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. Dat is ook logisch, omdat in de praktijk deze doeleinden veelal met elkaar verweven zijn. Immers, de identiteitsvaststelling dient er mede toe te verzekeren dat de juiste persoon wordt opgespoord, vervolgd en berecht.

Verder vragen de leden van de VVD-fractie waarom de minister de Wbp niet voldoende acht als het gaat om de verwerking van justitiële en strafvorderlijke gegevens of het burgerservicenummer en voor die gegevens aparte wetten maakt, maar wel als het gaat om de strafrechtssketen-databank waarin foto's en vingerafdrukken worden opgenomen. Ter uitwerking van artikel 8 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) is het Verdrag van de Raad van Europa inzake de bescherming van personen met het oog op de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens (Trb. 1988, 7) totstandgekomen dat in artikel 4 aan iedere Verdragspartij de verplichting oplegt om in de nationale wetgeving een niveau van gegevensbescherming te verwezenlijken dat ten minste gelijk is aan het niveau dat voortvloeit uit de algemene beginselen van gegevensbescherming die zijn neergelegd in het verdrag. De richtlijn nr. 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (PbEG van 24 oktober 1995, L 81) bouwt voort op het genoemde verdrag en kent soortgelijke algemene beginselen van gegevensbescherming als die het verdrag noemt. Om deze beginselen te concretiseren kunnen twee modellen worden onderscheiden. In het ene model zijn op persoonsgegevens de algemene regels die de Wbp kent over het verwerken van persoonsgegevens die een implementatie vormen van het verdrag en de EU-privacyrichtlijn, van toepassing en gelden daarnaast de regels die ter uitvoering van die algemene regels zijn vastgelegd. In het andere model zijn op persoonsgegevens de algemene rechtsbeginselen uit het verdrag en de EU-privacyrichtlijn van toepassing die in een specifieke wet zijn neergelegd en uitgewerkt. Voorbeelden van het eerste model zijn de voorgestelde artikelen uit het Wetboek van Strafvordering die betrekking op het verwerken van foto's en vingerafdrukken, de artikelen uit dat wetboek die betrekking hebben op het verwerken van DNA-profielen, en de Wet algemene bepalingen burgerservicenummer.

Het feit dat voor het burgerservicenummer een afzonderlijke wet geldt, betekent dus niet, zoals de leden van de VVD-fractie lijken te veronderstellen, dat de Wbp niet op het verwerken van dat nummer van toepassing is. Voorbeelden van het tweede model zijn de Wet politiegegevens en de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens. Indien voor het reguleren van het verwerken van persoonsgegevens is gekozen voor het tweede model, komt dit tot uitdrukking in artikel 2, tweede lid, van de Wbp. In dat artikellid zijn de wetten die specifieke regels bevatten van de werkingssfeer van de Wbp uitgezonderd. Indien de afzonderlijke wet niet is uitgezonderd van de Wbp, is op de gegevensverwerking de Wbp van toepassing (zie het eerste lid van artikel 2). De keuze om een aparte regeling te treffen voor bepaalde persoonsgegevens, is over het algemeen historisch verklaarbaar. Zo bestond ten tijde van de totstandkoming van de Wet op de justitiële documentatie en op de verklaringen omtrent het gedrag, die de voorganger is van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens, geen algemene privacywet als de Wbp en was het dus logisch om in een specifieke wet een regeling voor het verwerken van die gegevens te treffen. Dat laat overigens onverlet dat ook deze wet, zoals eerder is aangegeven, in overeenstemming met de algemene beginselen van privacybescherming dient te zijn.

Tot slot attendeer ik er, om misverstanden te voorkomen, nog op dat de vingerafdrukken, anders dan de leden van de VVD-fractie veronderstellen, niet in de strafrechtsketendatabank worden opgeslagen, maar overeenkomstig de thans geldende situatie in HAVANK.

De leden van de fracties van SGP en CU stellen de vraag waarom het voorstel van wet wordt aangeduid als «Wet identiteitsvaststelling verdachten, veroordeelden en getuigen», terwijl vaststaat dat aan getuigen geen strafrechtsketennummer zal worden toegekend. Deze leden vragen zich af of dit betekent dat ten behoeve van de identiteitsvaststelling eventueel wel vingerafdrukken en foto's van getuigen kunnen worden genomen. De reden om in de citeertitel van dit wetsvoorstel het woord «getuigen» op te nemen is om tot uitdrukking te brengen dat het voor een zij het beperkt deel ook betrekking heeft op de identiteitsvaststelling van getuigen. Het wetsvoorstel legt getuigen namelijk de verplichting op zich desgevraagd tegenover de rechter te legitimeren. Ik verwijs hiervoor naar paragraaf 6.3 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel. Het gewag maken van «getuigen» in de citeertitel beoogt dus geenszins aan te geven dat van hen foto's en vingerafdrukken kunnen worden genomen ten behoeve van de identiteitsvaststelling. Het wetsvoorstel kent daarvoor geen bevoegdheden of verplichtingen.

Het wetsvoorstel schrijft 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. Daarmee wordt aangesloten bij de praktijk van politiekorpsen in het kader waarvan van verdachten die in verzekering worden gesteld voor opsporings- en identificatiedoeleinden foto's en vingerafdrukken worden genomen, alhoewel dit wettelijk nu alleen maar «in het belang van het onderzoek» geoorloofd is. De minister verwacht dat de bestaande praktijk zich niet – opnieuw – zal uitbreiden. De leden van de fracties van SGP en CU vragen waarop de verwachting is gebaseerd dat audits een mogelijke verlegging in de praktijk van de wettelijke grenzen voor het nemen van foto's en vingerafdrukken aan het licht zullen brengen. Verder vragen deze leden of nu al vaststaat welke houding de minister zal innemen indien deze situatie zich toch onverhoopt zou manifesteren.

Een van de punten die tijdens een audit aandacht behoeft, is de rechtmatigheid van de verwerking van de gegevens van verdachten en veroordeelden in de strafrechtsketendatabank. Een belangrijk onderdeel van deze rechtmatigheidstoets zal zijn of de foto's die in de strafrechtsketen-

databank zijn verwerkt, overeenkomstig de wettelijke bepalingen zijn genomen. Dit geldt evenzeer ten aanzien van de vingerafdrukken die in HAVANK zijn verwerkt. De aanwezigheid van een bevel van de officier van justitie of de hulpofficier van justitie op grond waarvan foto's en vingerafdrukken zijn genomen van een verdachte wegens een misdrijf waarvoor geen voorlopige hechtenis mogelijk is of een overtreding, is een belangrijke toetssteen om de rechtmatigheid van de verwerkte foto's en vingerafdrukken te beoordelen. Ook kan het aantal verwerkte foto's en vingerafdrukken van deze categorie verdachten in verhouding tot het aantal verwerkte foto's en vingerafdrukken van verdachten wegens een misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis mogelijk is en van wie op grond van het wetsvoorstel standaard foto's en vingerafdrukken worden genomen, een indicatie vormen voor de beoordeling van de rechtmatigheid van de verwerking van deze persoonsgegevens. Indien tijdens een audit blijkt dat er naar verhouding veel foto's en vingerafdrukken van personen die niet worden verdacht van een voorlopig-hechtenis-misdrijf, zijn verwerkt, zal dat reden kunnen zijn om mede aan de hand van de bevelen van de officier van justitie en de hulpofficier van justitie verder te onderzoeken of bij al die personen voorafgaand aan het nemen van hun foto's en vingerafdrukken twijfel bestond over hun identiteit. Indien tijdens een audit naar boven komt dat in strijd met de wettelijke bepalingen van verdachten wegens een misdrijf waarvoor geen voorlopige hechtenis mogelijk is of een overtreding, foto's en vingerafdrukken zijn genomen, zal ik erop toezien dat zij worden vernietigd en ervoor waken dat herhaling van de gang van zaken wordt voorkomen door bij de verantwoordelijken gericht aandacht te vragen voor de naleving van de wettelijke bepalingen. Indien onverhoeds naar voren komt dat een deugdelijke identiteitsvaststelling in de strafrechtsketen bij nader inzien rechtvaardigt dat ook in gevallen waarin geen sprake is van een voorlopig-hechtenis-misdrijf, steeds foto's en vingerafdrukken van verdachten worden genomen, zou wetswijziging overwogen kunnen worden. Daarbij zullen de organisatorische en financiële middelen die op dat moment ter beschikking staan, elementen zijn die in de overwegingen voor een mogelijke wetswijziging dienen te worden betrokken.

Maatschappelijke ontwikkelingen

De leden van de SGP-fractie en de CU-fractie vragen of de minister kan verduidelijken wat hij verstaat onder «autonome ontwikkelingen in de samenleving», die (mede) oorzaak zouden zijn van het feit dat de problematiek van identiteitsvaststelling pas in de laatste jaren grotere aandacht krijgt. Kunnen bedoelde ontwikkelingen meer concreet worden benoemd, zo vragen deze leden.

Met de verwijzing naar de «autonome ontwikkelingen in de samenleving» wordt gedoeld op de ontwikkelingen die geschetst zijn in paragraaf 3 van de memorie van toelichting. Kort samengevat gaat het om het feit dat een goede dienstverlening in onze samenleving meer en meer afhankelijk wordt van gegevens die zijn opgenomen in geautomatiseerde bestanden. Immers, de functionarissen die diensten moeten verlenen, of werkzaam zijn bij bijvoorbeeld een overheidsinstelling, een bank of in een ziekenhuis, kennen de meeste van hun cliënten niet persoonlijk. Derhalve zijn er registraties nodig en moeten mensen zich identificeren om in aanmerking te komen voor de door hen gewenste dienst. De keerzijde daarvan is dat mensen er een belang bij kunnen hebben om zich uit te geven voor een ander. Naarmate wij in het economisch en bestuurlijk verkeer meer belang hechten aan het vaststellen en bewijzen van de identiteit van personen, wordt het belang van fraude met iemands identiteit navenant groter. Het fenomeen identiteitsfraude kan aldus worden beschouwd als een product van onze huidige maatschappij. Algemeen wordt aangenomen dat in Europa identiteitsfraude snel toeneemt. In 2002 heeft het toenmalige

kabinet dan ook reeds zijn voornemens bekend gemaakt om identiteitsfraude in algemene zin gericht en krachtiger te bestrijden. Het voorliggende wetsvoorstel kan worden gezien als een onderdeel van die aanpak.

De leden van de SGP-fractie en de CU-fractie vragen tevens om een verduidelijking van «de achtergrond van het tijdsbeeld», welke (mede) debet zou zijn aan het feit dat op enig moment de praktijk van het nemen van vingerafdrukken in de penitentiaire inrichtingen is afgeschaft. Ook vragen zij of dit «tijdsbeeld» nader kan worden bepaald.

In het verleden werd een gedetineerde bij binnenkomst in een inrichting gevraagd naar zijn identiteitsbewijs en werden van hem foto's en vingerafdrukken genomen. Op een bepaald moment is deze praktijk afgeschaft omdat de toegevoegde waarde daarvan niet langer meer werd ingezien en vanwege capaciteitsgebrek bij de Criminele Recherche Informatie-dienst, de toenmalige beheerder van HAVANK. Voor het vaststellen van de identiteit in de inrichting werd het overleggen van een identiteitsbewijs en het nemen van foto's als voldoende beschouwd. Slechts in die gevallen waarin de identiteit van betrokkene niet met behulp van een identiteitsbewijs kon worden vastgesteld, werd geadviseerd vingerafdrukken te nemen. Dat op enig moment de vingerafdrukken als laatste redmiddel zijn gaan fungeren bij de vaststelling van de identiteit van een veroordeelde in een penitentiaire inrichting, moet worden gezien tegen de achtergrond van het tijdsbeeld. Hiervoor werd al gesteld dat pas in de laatste jaren de problematiek van identiteitsvaststelling grotere aandacht krijgt. Ten tijde van de totstandkoming van de Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden is het besef gegroeid dat het niet toereikend is om de identiteit van een veroordeelde vast te stellen aan de hand van een identiteitsbewijs en het nemen van foto's, maar dat het nemen van diens vingerafdrukken bij binnenkomst in de inrichting ook van groot belang is. Een veroordeelde heeft er namelijk in beginsel geen belang bij om mee te werken aan de tenuitvoerlegging van zijn straf of maatregel. Hij heeft er evenmin belang bij dat hij op de juiste wijze in een inrichting staat geregistreerd. Bovendien is het controleren van identiteitsbewijzen specialistenwerk. Falsificaten zijn voor het onge oefende oog nauwelijks te herkennen. De praktijk heeft uitgewezen dat documenten regelmatig worden vervalst of worden gebruikt door personen die gelijkenis vertonen met de rechtmatige houder. Om die reden heeft de toenmalige Minister van Justitie eind 2006 besloten dat bij wijze van inhaalslag van alle gedetineerden in Nederland eenmalig foto's en vingerafdrukken zullen worden genomen. De bedoeling was dat structureel bij binnenkomst en verlaten van de inrichting en voor en na de ontvangst van bezoek de identiteit van alle gedetineerden wordt vastgesteld met behulp van vingerafdrukken en foto's (zie Kamerstukken II 2006/07, 30 800 VI en 29 271, nr. 23, blz. 4). Dit wordt sinds 2008 geëffectueerd met de gefaseerde uitrol van de Basisvoorziening Biometrie (BVB) in alle inrichtingen die onder de verantwoordelijkheid van de Dienst Justitiële Inrichtingen vallen. Vooruitlopend daarop is, omdat het ondoenlijk was in een keer de hele populatie te onderzoeken, vanaf maart 2007 van bijna 25 000 gedetineerden bij voorrang de identiteit onderzocht. Deze doelgroep omvatte diegenen die niet onder de bij de Dienst Justitiële Inrichtingen bekende naam bekend waren in HAVANK, en diegenen die met meer dan een naam bekend waren in HAVANK. Deze actie heeft geleid tot een groot aantal correcties van de gegevens in diverse bestanden, zoals HAVANK en de Verwijsindex Personen.

Overig

Het SKN past volgens de leden van de VVD-fractie binnen de definitie van justitiële gegevens van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens. Deze leden vragen daarom aan te geven hoe onderhavig wetsvoorstel zich verhoudt tot de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens.

Blijkens de definitie uit artikel 1, onder a, van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens zijn justitiële gegevens «de bij algemene maatregel van bestuur te omschrijven gegevens omtrent natuurlijke personen en rechtspersonen inzake de toepassing van het strafrecht of de strafvordering». Bij eerste lezing van deze definitie zou de indruk kunnen ontstaan dat het SKN daaronder valt. Dat is echter niet het geval. Justitiële gegevens zijn ingevolge artikel 2, eerste lid, van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens pas justitiële gegevens als zij in de justitiële documentatie zijn verwerkt. Bovendien dienen zij in het Besluit justitiële gegevens te zijn opgesomd. Uit deze opspomming blijkt dat het hier persoonsgegevens betreft die inzicht geven in iemands strafrechtelijk relevant verleden. Het SKN daarentegen wordt ingevolge artikel 27b, vierde lid, Sv in de strafrechtsketendatabank verwerkt en is niet bij laatstgenoemd besluit als justitieel gegeven aangewezen. Het bevat geen informatie over de betrokken justitiabele. Het SKN is wel het persoonsnummer waaronder de justitiële gegevens van een justitiabele in de justitiële documentatie worden verwerkt, opdat de daarin vastgelegde persoonsgebonden informatie uniek wordt gerelateerd aan de juiste persoon. Dit nummer vormt dus al het ware de sleutel tot zijn justitiële gegevens met behulp waarvan bijvoorbeeld bij de bepaling van de strafmaat in het kader van een latere veroordeling rekening kan worden gehouden. In die zin bestaat er een beperkt, maar belangrijk raakvlak tussen dit wetsvoorstel en de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens.

De leden van de GroenLinks-fractie zouden graag een reactie van de minister krijgen op de opmerkingen gemaakt door de Commissie Meijers in haar brief van 22 januari 2009. De leden van de fracties van de VVD en de D66 sluiten zich hierbij aan. Hierna ga ik in op deze opmerkingen. Daarbij houd ik de volgorde aan waarin de commissie de opmerkingen heeft gemaakt.

In de eerste plaats stelt de Commissie Meijers dat de in artikel 55c, tweede lid, Sv neergelegde bevoegdheid op grond waarvan de vingerafdrukken die van vreemdelingen overeenkomstig de Vreemdelingenwet 2000 zijn genomen en in de Basisvoorziening Vreemdelingen (BVV) zijn verwerkt, worden geraadpleegd, indien vermoed wordt dat de verdachte een vreemdeling is, niet voldoende onderbouwd is en dat daartegen juridische bezwaren gelden. De Commissie beroept zich daarbij op de bezwaren die het College bescherming persoonsgegevens in zijn advies van 31 mei 2006 heeft geuit ten aanzien van het verruimen van de mogelijkheden van het gebruik van de vingerafdrukken van vreemdelingen voor opsporingsdoeleinden. De vergelijking die de Commissie Meijers maakt tussen het gebruik van vingerafdrukken van vreemdelingen in het kader van dit wetsvoorstel en het voorstel dat ik bij brief van 12 november 2007 aan de Tweede Kamer heb gedaan om de voorwaarden voor het gebruik van vingerafdrukken van vreemdelingen voor opsporingsdoeleinden te verruimen (zie Kamerstukken II 2007/08, 19 637, nr. 1176), gaat naar mijn mening niet op. Bij het gebruik van de vingerafdrukken van vreemdelingen ten behoeve van de opsporing van strafbare feiten gaat het om het vergelijken van gevonden sporen van vingerafdrukken van een onopgelost misdrijf met de vingerafdrukken die van vreemdelingen zijn verwerkt. Een dergelijke vergelijking is toegestaan indien er een redelijk vermoeden bestaat dat de verdachte een vreemdeling is, of indien er sprake is van een misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis mogelijk is en het opsporingsonderzoek op een dood spoor is beland dan wel dat snel resultaat geboden is bij de opheldering van het misdrijf. Het onderhavige wetsvoorstel voorziet er, anders dan de Commissie Meijers veronderstelt, echter niet in de om de vingerafdrukken van vreemdelingen voor dat doel te gebruiken. Het regelt slechts dat de vingerafdrukken die op basis van artikel 55c, tweede en derde lid, Sv van een verdachte worden genomen, worden vergeleken met de vingerafdrukken die in HAVANK zijn verwerkt,

alsmede met de vingerafdrukken die van de vreemdelingen zijn verwerkt, indien de verdachte vermoedelijk een vreemdeling is. Deze voorziening is dus niet meer dan een instrument om de identiteit van een verdachte deugdelijk te kunnen vaststellen en is naar mijn mening in overstemming met artikel 9, eerste lid, van de Wbp. De onderhavige vorm van verdere verwerking van de vingerafdrukken van vreemdelingen is verenigbaar met het doel waarvoor deze gegevens zijn verkregen en ook proportioneel gelet op de aard van de gegevens.

In de tweede plaats stelt de Commissie Meijers dat het standaard raadplegen van de vingerafdrukken van vreemdelingen als bedoeld in artikel 55c, tweede en derde lid, Sv in strijd is met artikel 14 van het EVRM en het Twaalfde Protocol bij het EVRM. Omdat vreemdelingen wel wettelijk verplicht zijn hun vingerafdrukken te laten nemen, terwijl een dergelijke verplichting niet geldt voor Nederlanders, is de kans dat vreemdelingen bij een strafrechtelijke vervolging betrokken raken naar het oordeel van de Commissie namelijk aanmerkelijk vergroot, evenals het risico van stigmatisering.

Zoals ik hiervoor heb uiteengezet, worden de vingerafdrukken die van vreemdelingen op basis van de Vreemdelingenwet 2000 zijn verwerkt, in het kader van dit wetsvoorstel niet geraadpleegd om de vreemdeling strafrechtelijk te vervolgen, maar om hen op goede en zorgvuldige wijze te kunnen identificeren. Los daarvan onderschrijf ik niet dat het gebruik van vingerafdrukken van vreemdelingen voor opsporingsdoeleinden in strijd zou zijn met het verbod van discriminatie, zoals neergelegd is in artikel 1 van de Grondwet, artikel 14 van het EVRM en het Twaalfde Protocol bij het EVRM. Artikel 1 van de Grondwet schrijft voor dat allen die zich op Nederlands grondgebied bevindt, in gelijke gevallen gelijk worden behandeld. Gelijke gevallen moeten dus gelijk en ongelijke gevallen ongelijk worden behandeld. Discriminatie wegens godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras, geslacht of op welke grond dan ook, is niet toegestaan. Het verbod op discriminatie is ook neergelegd in artikel 14 van het EVRM. Bij de uitoefening van het genot van vrijheden en rechten die in het EVRM zijn vermeld, is het verboden een onderscheid te maken op een van de in dat artikel genoemde discriminatiegronden. Ingevolge het Twaalfde Protocol bij het EVRM is discriminatie op elke grond bij het genot van een naar nationaal recht gewaarborgd recht verboden. Duidelijk is dat een vreemdeling, doordat zijn vingerafdrukken ingevolge de Vreemdelingenwet 2000 zijn verwerkt, sneller kan worden opgespoord terzake van een door hem begaan strafbaar feit indien de sporen die hij van zijn vingerafdrukken op de plaats van het delict heeft achtergelaten, onder de voorwaarden die zijn genoemd in mijn hiervoor aangehaalde brief van 12 november 2007, worden vergeleken met de vingerafdrukken die in de Basisvoorziening Vreemdelingen zijn verwerkt. Het belang om niet of minder gemakkelijk opgespoord te kunnen worden, is echter geen rechtens te respecteren belang en rechtvaardigt naar mijn mening geen bescherming door het gelijkheidsbeginsel of discriminatieverbod. Dat komt ook tot uitdrukking in artikel 43 van de Wbp. Op grond van dit artikel kunnen persoonsgegevens voor een ander, niet-verenigbaar doel dan het oorspronkelijke doel worden gebruikt indien dit noodzakelijk is in het belang van een van de in artikel 43 genoemde gronden. Een van die gronden is het belang van de voorkoming, opsporing en vervolging van strafbare feiten. Verder kan evenmin worden gezegd dat vreemdelingen doordat van hen vingerafdrukken zijn verwerkt in een nadeliger positie worden gebracht ten opzichte van Nederlanders, in de zin dat hun vrijheid van handelen meer wordt ingeperkt: geen van beiden mag immers strafbare feiten plegen. Bovendien kunnen de vingerafdrukken die van iedere Nederlander in de centrale reisdocumentenadministratie worden opgeslagen, ook worden gebruikt in het belang van het onderzoek in geval van een misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten (zie

verder de hierna te behandelen uitspraak Huber tegen Duitsland van 16 december 2008, nr. C-524/06). Verder verwacht ik van het raadplegen van de vingerafdrukken van vreemdelingen voor opsporingsdoeleinden geen stigmatiserend effect. In de uitspraak in de zaak S. en Marper tegen het Verenigd Koninkrijk (EHRM 4 december 2008, appl.nr. 30 567/04 en 30 566/04) die de Commissie Meijers ter ondersteuning van haar betoog aanhaalt, kan daarvoor ook geen steun worden gevonden. In deze zaak oordeelde het EHRM dat het ongelimiteerd bewaren van gegevens als vingerafdrukken van iedere vrijgesproken of niet-vervolgde verdachte van ieder strafbaar feit in een strafrechtelijke databank in strijd is met het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer, zoals dat besloten ligt in artikel 8 van het EVRM. Juist de strafrechtelijke context tezamen met de omstandigheid dat er geen grenzen waren gesteld inzake de ernst van het strafbare feit en de duur van het bewaren van de vingerafdrukken, maakte dat het Hof het bewaren van de vingerafdrukken van betrokkenen in een centraal bestand als strijdig beschouwde met artikel 8 van het EVRM. Het EHRM meende dat er geen goede argumenten waren aangevoerd die een dergelijke inbreuk rechtvaardigen. De vingerafdrukken van vreemdelingen worden, anders dan in de zaak S. en Marper, echter niet opgeslagen in het kader van de toepassing van het Wetboek van Strafvordering, maar van de Vreemdelingenwet 2000. Het verwerken van de vingerafdrukken van vreemdelingen geldt voor iedere vreemdeling en heeft derhalve als zodanig geen stigmatiserend effect.

In de derde plaats betwijfelt de Commissie Meijers of het Hof van Justitie artikel 55c, tweede en derde lid, Sv aanvaardbaar zou achten, gelet op de uitspraak die het Hof op 16 december 2008 in de zaak Huber tegen Duitsland (C-524/06) heeft gedaan. Het Hof stelt dat het verwerken van persoonsgegevens van burgers van de Europese Unie die niet de nationaliteit van de betrokken lidstaat hebben, in een centraal vreemdelingenregister slechts dan voldoet aan het vereiste van noodzakelijkheid dat is gesteld in artikel 7, onder e, van de eerder in deze memorie van antwoord aangehaalde EU-privacyrichtlijn nr. 95/46/EG indien aan twee voorwaarden is voldaan. De eerste voorwaarde is dat de verwerkte gegevens noodzakelijk zijn voor de wetgeving van de desbetreffende lidstaat. De tweede voorwaarde is dat door de centrale verwerking van de gegevens de uitvoering van deze wetgeving met betrekking tot het verblijfsrecht van burgers van de Europese Unie die de nationaliteit van de lidstaat bezitten, efficiënter kan verlopen. Het verwerken van persoonsgegevens van burgers van de Europese Unie die niet de nationaliteit van de betrokken lidstaat bezitten, in een centraal vreemdelingenregister met als doel het bestrijden van criminaliteit is in strijd met het verbod op discriminatie naar nationaliteit dat in artikel 12 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap is verankerd, tenzij voor de eigen onderdanen een soortgelijk register bestaat en de gegevens die daarin zijn verwerkt noodzakelijk zijn voor het doel waarvoor zij worden verwerkt. De vingerafdrukken van vreemdelingen waaronder ook onderdanen van de lidstaten van de Europese Unie vallen (zie artikel 1, onder e, juncto onder m, van de Vreemdelingenwet 2000), die in de Basisvoorziening Vreemdelingen zijn opgeslagen, zijn niet afgenomen en opgeslagen ten behoeve van het opsporen en vervolgen van strafbare feiten, maar om de vreemdeling te kunnen identificeren op het moment dat er bijvoorbeeld bij het aanvragen van verblijfsvergunning twijfel bestaat over zijn identiteit. De vingerafdrukken strekken er dus toe om identiteitsfraude te voorkomen en de uitvoering van de Vreemdelingenwet 2000 efficiënter te laten verlopen. Om soortgelijke redenen wordt in het voorstel van wet tot wijziging van de Paspoortwet in verband met het herinrichten van de reisdocumentenadministratie (zie Kamerstukken II 2008/09, 31 324 (R1844), nr. A) in artikel 4a, eerste lid, van de Paspoortwet voorgesteld een centrale reisdocumentenadministratie in het leven te roepen, waarin naast de gezichtsopname

ook vier vingerafdrukken van een iedere Nederlander worden verwerkt op het moment dat hij een Nederlands reisdocument aanvraagt. Ingevolge het voorgestelde artikel 4b, vierde lid, van de Paspoortwet kunnen deze vingerafdrukken aan de officier van justitie worden verstrekt ten behoeve van de vaststelling van de identiteit van een verdachte of veroordeelde voor zover in het kader van de toepassing van het strafrecht van hem een of meer vingerafdrukken zijn genomen en er twijfel bestaat over zijn identiteit dan wel in het belang van het onderzoek in geval van een misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten. Deze voorwaarden zijn materieel gelijk aan de voorwaarden waaronder de vingerafdrukken van vreemdelingen ten behoeve van het vaststellen van de identiteit van een verdachte vreemdeling (zie artikel 55c, tweede en derde lid, Sv) en het opsporen en vervolgen van strafbare feiten (zie mijn brief van 12 november 2007) worden geraadpleegd. Gelet hierop acht ik, anders dan de Commissie Meijers, geen redenen aanwezig om te betwijfelen of het Hof het aanvaardbaar zou achten dat de vingerafdrukken die op basis van artikel 55c, tweede en derde lid, Sv van een verdachte worden genomen, worden vergeleken met de vingerafdrukken die van de vreemdelingen in de Basisvoorziening Vreemdelingen zijn verwerkt, indien de verdachte vermoedelijk een vreemdeling is.

Tot slot vraagt de Commissie Meijers zich af of de vingerafdrukken van bijvoorbeeld voormalige asielzoekers bij naturalisatie in Nederland of in een andere lidstaat automatisch uit de Basisvoorziening Vreemdelingen worden verwijderd. Het is de bedoeling dat de vingerafdrukken van de vreemdelingen aan wie het Nederlandschap is verleend, uit dit bestand worden verwijderd en vernietigd. De vingerafdrukken van vreemdelingen die in een andere lidstaat zijn genaturaliseerd, worden niet zonder meer vernietigd. De verwerking daarvan kan, zoals hiervoor is betoogd, ter uitvoering van de Vreemdelingenwet 2000 noodzakelijk zijn.

De leden van de SGP-fractie en de CU-fractie tonen zich tenslotte (nog) niet overtuigd door de argumenten die door de minister worden aangevoerd voor het standpunt om niet te voorzien in de verificatie van de identiteit van jongeren met een Halt-straf door de medewerkers van de Halt-bureaus met behulp van vingerafdrukken of een identiteitsbewijs overeenkomstig de systematiek van het wetsvoorstel, zelfs niet als bij het eerste contact met de opsporingsambtenaar geen vingerafdrukken zijn genomen en geen identiteitsbewijs is getoond. Zij achten dit standpunt van de minister te meer onbegrijpelijk omdat bij de uitvoering van een taakstraf de verificatie van de identiteit van de justitiabele op het kantoor van de reclassering of de raad voor de kindbescherming als onvolgende wordt aangemerkt. De leden van de SGP-fractie en de CU-fractie vragen of uiteengezet kan worden waarin de grond voor deze verschillende benadering schuilt.

Het verschil in een benadering ten aanzien van de identiteitsvaststelling tussen de jongere die zich meldt bij een Halt-bureau en de jongere die zich voegt bij de raad voor de kindbescherming of de reclassering, hangt samen met de aard van de sanctie in het kader waarvan hij zich meldt. In het eerste geval meldt de jongere zich voor het ondergaan van een buitenjustitiële afdoening, terwijl de jongere zich in het tweede geval meldt met het oog op het ondergaan van een door een rechterlijk ambtenaar opgelegde sanctie. Tegen deze achtergrond acht ik het 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 die zich meldt voor een Halt-afdoening te controleren met behulp van vingerafdrukken of een identiteitsbewijs. De inzet van vingerafdrukken is een te zwaar middel voor jongeren ten aanzien van wie juist wordt beoogd hen via een buitenjustitiële 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. 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 met behulp van vingerafdrukken of een identiteitsbewijs, heb ik echter geenszins tot uitdrukking willen brengen dat ik het niet van belang acht dat de identiteit van deze jongeren wordt vastgesteld. Ook een medewerker van een Halt-bureau zal nagaan of de jongere die zich meldt, ook de jongere is die zich behoort te melden, alleen met lichtere middelen dan de jongere die zich meldt bij de raad voor de kindbescherming of de reclassering.

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