

Vergaderjaar 2017–2018

29 279

Rechtsstaat en Rechtsorde

Nr. 446

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 juli 2018

Woensdag 4 juli a.s. spreek ik met uw Kamer over de gevolgen van de systematiek van de Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden (verder Wet DNA-V). Door uw Kamer is het debat aangevraagd naar aanleiding van berichtgeving over ontbrekende profielen van veroordeelde criminelen in de DNA-databank. Ik vind het noodzakelijk om daar gericht actie op te voeren. In paragraaf 2 van deze brief doe ik daar een voorstel voor.

Op 20 juni jl. heeft de Inspectie van Justitie en Veiligheid (verder IJV) aan mij de rapportage «*Tweede Onderzoek Verbeterprogramma Maatschappelijke Veiligheid OM. Vervolgonderzoek naar uitvoering maatregelen DNA-afname bij veroordeelden en executie van vrijheidsstraffen*» aangeboden. U treft dat bijgaand aan¹. In deze brief en bijlage geef ik u mijn beleidsreactie op dit rapport. Mijn antwoord op de door de heer Van Oosten gestelde vragen over dit onderwerp worden u separaat toegezonden (Aanhangsel Handelingen II 2017/18, nr. 2644).

1. DNA-afname bij veroordeelden

In 2015 is naar aanleiding van het rapport van de commissie Hoekstra het Verbeterprogramma Maatschappelijke Veiligheid van het OM gestart (Kamerstuk 29 279, nr. 286). De verbeteringen ten aanzien van de uitvoering van de Wet DNA-V maken hier deel van uit. Binnen de huidige wet zijn er verbeterlagen gemaakt. Inmiddels zijn er vanaf 2006 meer dan 268.000 profielen in de DNA-databank opgenomen, waarvan er in 2016 en 2017 ieder jaar ruim 26.000 zijn ingestroomd. Als een veroordeelde geen gehoor geeft aan de oproep tot het afstaan van DNA of als het OM geen oproep kan verzenden wegens geen geldig adres (BRP-adres) dan worden deze gesignaleerd in het landelijk opsporingssysteem van de politie (OPS). Zo zijn er vanaf 2006 in totaal 85.290 personen gesignaleerd.² Bij een deel van deze veroordeelden lukt het om nog in hetzelfde jaar dat zij

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

² Op peildatum 22-04-2018.

gesignaleerd worden DNA af te nemen (39.508) of in de jaren daarna (24.517). Een veroordeelde blijft gesignaleerd staan tot dat DNA-afname is gerealiseerd. Dit leidt ertoe dat het totaal aantal signaleringen in OPS jaarlijks toeneemt. De heer Hoekstra wees daar in zijn monitorrapportage van oktober 2016 op. Er bevonden zich toen 15.602 signaleringen DNA-V³ in OPS. Op 22 april jl. waren dat er 21.265.

In geval van veroordeelden met een bekend adres resulteert inmiddels een hoog percentage in afname van DNA. In de periode 2015–2017 zijn ruim 60.000 bevelen uitgevaardigd aan een persoon met een bekend adres. Daarvan staat nu nog 0,4% open.⁴ Veruit de meeste openstaande signaleringen in OPS betreffen dan ook veroordeelden zonder vaste woon- of verblijfplaats. Dat zijn er 20.285. Daarnaast staan 575 veroordeelden gesignaleerd met een bekend BRP-adres. Dit zijn overwegend signaleringen uit het lopende en afgelopen jaar, waarvan de verwachting is dat er nog een deel kan worden opgespoord, van ongeveer 276 veroordeelden is door de politie vastgesteld dat zij niet verblijven op het BRP-adres waarop zij staan ingeschreven. Hiernaast hebben twintig signaleringen betrekking op een buitenlands adres.⁵ Analyse wijst verder uit dat ca. 65% van de veroordeelden die nog gesignaleerd staan in OPS in verzekering is gesteld en ca. 45% veroordeeld is bij verstek.

In de opbouw van het totaal aantal openstaande signaleringen valt de toename in de jaren 2015–2017 op⁶. Hierin werkt door dat er in het kader van de herstelacties in het kader van de commissie Hoekstra DNA afnamebevelen zijn uitgevaardigd voor veroordeelden waarvoor dit ten onrechte nog niet was gebeurd, voorraden zijn weggewerkt van nog uit te vaardigen afnamenbevelen en voorraden zijn weggewerkt van te signaleren veroordeelden, die eerder niet kwamen opdagen voor afname van DNA. De Inspectie merkt op dat zij in het onderzoek geen eenduidige cijfers heeft aangereikt gekregen waaruit blijkt welk aandeel kan worden toegerekend aan de herstelacties en welke aan de reguliere instroom. Als gekeken wordt naar de ouderdom van de vonnissen die betrekking hebben op de signaleringen in OPS kan wel aannemelijk worden gemaakt dat de herstelacties een duidelijke bijdrage hebben geleverd aan de omvang van de signaleringen in die jaren⁷.

2. Aanpassing huidige wetgeving

De IJV beveelt aan om de mogelijkheden te onderzoeken om van DNA-V veroordeelden zonder bekend BRP-adres of met een buitenlands adres eerder in het proces DNA-cel materiaal af te nemen (aanbeveling 8). Eerder heeft de toenmalige Minister van Veiligheid en Justitie zijn overwegingen aan uw Kamer toegezonden met betrekking tot een wetswijziging die het mogelijk zou moeten maken om celmateriaal af te nemen bij inverzekeringgestelden. Alles afwegend zag hij daar destijds geen mogelijkheden toe.⁸ In het Algemeen Overleg over deze brief heeft mijn voorganger uw Kamer geïnformeerd dat een wetswijziging die onvoldoende gefundeerd

³ De monitorrapportage over de uitvoering van de aanbevelingen van de Onderzoekscommissie strafrechtelijke beslissingen van het Openbaar Ministerie naar aanleiding van de zaak-Bart van U, 14 oktober 2016, blz. 26.

⁴ Bron OM peildatum 26-04-2018. Deze peildatum geldt ook voor de hierna genoemde aantallen.

⁵ Resteert 385 signaleringen in de categorie overig. Dit betreft verblijf-, vestiging-, post- of bezoekadressen.

⁶ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

⁷ Peildatum aantallen tabel 04-06-2018.

⁸ Kamerstuk 29 279, nrs. 320 en 357. De Minister heeft gewezen op praktische en principiële bezwaren. Zo plaatsten zowel het rapport van de Erasmus Universiteit Rotterdam, onder leiding van prof. mr. P.A.M. Mevis, als de voorlichting van de Raad van State ernstige vraagtekens bij de verenigbaarheid met artikel 8 EVRM.

is in juridisch opzicht heel kwetsbaar is. Aangegeven is dat de wet eerst zal moeten worden geëvalueerd op de effectiviteit van de verbeterlagen op het gebied van DNA-afname, voordat kan worden besloten of wetswijziging kan worden ingezet.⁹ De oplevering van de evaluatie van de Wet DNA-V wordt in april 2019 verwacht.

Het standpunt van mijn voorganger dat een dergelijk voornemen tot wetswijziging alleen kans van slagen heeft als dit wordt voorafgegaan door een zorgvuldig proces, onderschrijf ik. Tegelijk onderken ik de urgentie om met de problematiek van de gesignaleerden in OPS aan de slag te gaan. De termijn tot aan de oplevering van de evaluatie hebben we evenwel hoe dan ook hard nodig om de noodzakelijke voorbereidingen te treffen voor een mogelijke wetswijziging die ertoe leidt dat van verdachten zonder vaste woon- of verblijfplaats celmateriaal in de fase van inverzekeringstelling kan worden afgenomen. De komende periode zullen mijn medewerkers en de betrokken organisaties dan ook benutten om een aantal in dat kader belangrijke zaken uit te werken.

- In de eerste plaats moeten de werkprocessen van afname, vervoer, bewaren en vernietigen van DNA-materiaal bij inverzekeringstelling in kaart worden gebracht.
- Op basis hiervan zal een impactanalyse worden gedaan op de effecten van de wetswijziging op het aantal DNA-afnames en de gevolgen voor de strafrechtsketen, waaronder de ICT-voorzieningen.
- Voorts dient te worden onderzocht hoe dit juridisch vorm zou kunnen krijgen.

Door deze voorbereidingen te treffen zal ik kort op de evaluatie een beslissing over wetswijziging kunnen nemen en die aan uw Kamer voorleggen. Tegelijkertijd wordt dan het destijds ingezette proces, inclusief evaluatie, ook daadwerkelijk voltooid, hetgeen de juridische houdbaarheid van een eventuele wetswijziging aanzienlijk zal verhogen.

3. Verbetertrajecten, inclusief beleidsreactie IJV

Binnen de huidige wet zijn er al grote verbeterlagen gemaakt en zijn er nog verbeteringen mogelijk. Het rapport van de IJV levert door de vergelijking met het eerste onderzoek uit november 2016 een goed beeld van de ontwikkeling van de afgelopen periode en de huidige stand van zaken ten aanzien van de verschillende genomen verbetermaatregelen. De IJV geeft aan dat bij DNA-V de doorlooptijd op meerdere plaatsen in het proces aanzienlijk is verkort en dat een groot deel van de gesignaleerde veroordeelden met een bekend adres wordt opgespoord. Aan diverse maatregelen is door meerdere organisaties en betrokken medewerkers hard gewerkt en dit heeft geleid tot de gewenste verbeteringen, zo blijkt. Tevens bevat het rapport concrete aanknopingspunten om op een aantal punten verdere verbeteringen tot stand te brengen. Meer uitgebreid gaat de IJV in op de aanzienlijke toename van het aantal onvindbare DNA-V gesignaleerden in het opsporingsregister OPS. De IJV ziet dat de betrokken organisaties een flinke inspanning verrichten om DNA-V veroordeelden op te sporen. Daarnaast heeft de IJV het beeld dat de toename van het aantal gesignaleerden wordt veroorzaakt door «het systeem van de wet» en acht de toename in het licht van het toenemende belang van DNA in de opsporing risicovol. Ik ben de IJV erkentelijk voor het werk dat zij heeft gedaan. Hun blik op de uitvoering van de maatregelen is van grote waarde.

De aanbevelingen van de IJV passen goed binnen het proces dat de organisaties reeds zelf hebben opgepakt. Op aanbeveling 8 ben ik hierboven ingegaan. De overige aanbevelingen neem ik in algemene zin

⁹ Kamerstuk 31 415, nr. 15.

op 1 na vrijwel geheel over. Aanbeveling 10 neem ik in beraad. In de bijlage bij deze brief ga ik in op de verschillende aanbevelingen.

Ik zal Uw Kamer bij de aanbieding van de 2e definitieve monitorrapportage van de heer Hoekstra en het rapport van de PG bij de Hoge Raad, naar verwachting in het najaar, informeren over de voortgang van de aanbevelingen op DNA-V 1 tot en met 10 en de aanbeveling 1 op de executie van vrijheidsstraffen.

Naast voornoemde, ook door de IJV geconstateerde te zetten stappen wordt er nog meer ondernomen. Zo streeft de rechtspraak – vooruitlopend op de inwerkingtreding van de Wet herziening tenuitvoerlegging – ernaar het ondertekende vonnis zoveel mogelijk binnen twee weken na de uitspraak aan het openbaar ministerie aan te leveren. Daarnaast wordt gezien hoe de informatiedeling met de detentiecentra en de Dienst Terugkeer en Vertrek op elkaar afgestemd kan worden. Tevens wordt aangesloten bij de inspanningen om personen zonder vaste woon- of verblijfplaats op te sporen, onder andere door verblijfsinformatie te veredelen en uitgebreider en tijdiger met elkaar te delen.

De Minister van Justitie en Veiligheid,
F.B.J. Grapperhaus

Bijlage: Reactie op de afzonderlijke aanbevelingen IJV

De aanbevelingen van de Inspectie van Justitie en Veiligheid op DNA-V zijn:

Aan de KMar, de DJI en de PI's

1. Borg het DNA-V proces in de strategische, tactische en operationele sturings- en beheersingsprocessen.

Deze aanbeveling neem ik over. Inmiddels is de KMar gestart met een kwaliteitsslag van het DNA-V-proces en heeft het DNA-V proces inmiddels voldoende geborgd in de strategische, De DJI levert deze zomer een geactualiseerd proces op. Kwaliteitsmanagement wordt in het nieuwe proces nadrukkelijker opgenomen. De gedachte is om kwaliteitsmanagement vorm te geven door feedback van ketenpartners (met name OM) te betrekken. Hiermee wordt tegemoet gekomen aan een belangrijk punt van de IJV, namelijk het verstevigen van de ketensamenwerking. Daarnaast heeft het onderwerp rondom het geactualiseerde proces inmiddels de nodige managementaandacht gekregen.

Aan de politie

2. Organiseer de afname van DNA-celmateriaal zodanig dat er geen verschil in strafvorderlijke bejegening van DNA-V veroordeelden is. Zorg voor een 24-uurs dekkende afname organisatie.

Ter opvolging van deze aanbeveling heeft de politie een nieuwe werkwijze gemaakt en in gang gezet, zodat er geen verschil meer wordt gemaakt in de bejegening bij de afname van DNA. Dit kan namelijk niet het geval zijn. Tevens draagt de politie ervoor zorg dat de afname van DNA zo belegd wordt dat de afname van DNA kwalitatief geborgd is conform de gemaakte afspraken binnen de politie.

Aan de politie en de KMar

3. Organiseer de inzet van medewerkers zodanig dat zij meer routine en ervaring kunnen krijgen met het afnemen van DNA-celmateriaal.

Voor de realisatie van deze aanbeveling is de politie reeds gestart met de herijking van de wijze van inzetbaarheid van de gecertificeerde medewerkers in de organisatie en wel dusdanig dat de medewerkers voldoende routine en ervaring verkrijgen met het afnemen van DNA-celmateriaal. Een kwaliteitscriterium van de politie voor de inzetbaarheid van medewerkers is dat de medewerkers in dit proces onder andere geoefend zijn. Ook de KMar neemt stappen om de inzetbaarheid van de gecertificeerde medewerkers te verbeteren teneinde de routine en ervaring in de celafname van de gecertificeerde medewerkers te verbeteren. De volumes bij de KMar zijn echter van andere grootte, waardoor het effect van deze maatregel bij de KMar beperkt is.

Aan de KMar

4. Zorg voor voldoende capaciteit en procesefficiëntie om de grenscontroles op de luchthavens binnen de wettelijke kaders maximaal uit te voeren.

De KMar is met betrekking tot aanbeveling 4 reeds gestart met een kwaliteitsslag op Nederlands belangrijkste en grootste luchthaven. De werkbeschrijvingen van de DNA-V afname is gereed en in KOWA (KMar Operationele Werkvloeractiviteiten) verwerkt. Ook is gezorgd voor borging van dit proces op managementniveau. Aansluitend heeft de KMar een kwaliteitsmonitor gemaakt voor periodieke sturing. Vooral nog zal de KMar ervaring moeten opdoen met de inregeling op onze belangrijkste luchthaven. Begin 2019 wordt gezien of het mogelijk is voor de brigades op de overige Nederlandse luchthaven dit proces om eenzelfde wijze in te voeren.

Aan de KMar

5. Implementeer de voorziening Executie en Signalering (E&S) in de organisatie.

De KMar is aangesloten op de applicatie MEOS van de politie, zodat zij ook zicht heeft op het aantal personen dat gesignaleerd staat voor een DNA-V afname. Op dit moment treffen de politie en de KMar voorbereidingen om de KMar aan te sluiten op het systeem Executie en Signalering. De voorbereiding, tussenstappen en uiteindelijk de implementatie bij de KMar moet juist, volledig en zorgvuldig plaatsvinden. Dit traject wordt afgerond voor de zomer van 2019.

Aan de politie, de PI's de KMar, het NFI en het OM

6. Optimaliseer het proces van het aanleveren van DNA-setjes door de aanleverende instanties tot en met de opdrachtverlening voor het aanmaken van het DNA-profiel door het OM.

De politie, de PI's, de KMar, het NFI en het OM waren vooruitlopend op aanbeveling 6 met elkaar aan het werk om het proces van het aanleveren van de DNA-setjes verder te optimaliseren. De ketenpartners zullen elkaar waar nodig oplossingsgericht aanspreken op de afgesproken kwaliteit op de koppelvlakken in dit proces. Door heel gerichte feedback kan daar worden bijgestuurd, waar dat nodig is, bijvoorbeeld op teamniveau.

Aan het OM en het NFI

7. Zorg ervoor dat de informatieoverdracht tussen het OM en het NFI versneld wordt geautomatiseerd.

OM en NFI hebben laten weten aanbeveling 7 serieus te nemen en dit in gezamenlijkheid te willen oplossen. Momenteel verkennen beide organisaties de mogelijkheden daartoe.

Aan de Minister van JenV

8. Onderzoek, in het licht van de eerdere conclusie van de Raad van State, de mogelijkheid om van DNA-V zonder bekend BRP-adres of met buitenlands adres eerder in het proces DNA celmateriaal af te nemen. Hierdoor wordt voorkomen dat de politie een grote groep onvindbare DNA-V alsnog moet opsporen en wordt het DNA-profiel van deze veroordeelden veel eerder in de DNA-databank bij het NFI opgeslagen.

Ten aanzien van mijn zienswijze op deze aanbeveling verwijs ik naar de passage over DNA-afname bij verdachten zonder bekend adres in de fase van in verzekeringstelling in deze brief.

Aan Justid, samen met politie, KMar, PI's, OM en CJIB

9. Neem op korte termijn maatregelen om de gesignaleerde knelpunten bij de persoons- en adresregistratie weg te nemen.

Deze aanbeveling wordt binnen de reguliere gang van zaken overgenomen. In 2018 en geheel 2019 wordt samen met de ketenpartners onderzocht hoe structureel de beschikbaarheid van verblijfsinformatie van veroordeelden verbeterd en o.a. via de Strafrecht Keten Data Bank (SKDB) aan alle ketenpartners beschikbaar gesteld kan worden, ook als het gaat om onvindbare veroordeelden die DNA af moeten staan in het kader van de Wet DNA-V. Opgemerkt moet worden dat gedetineerden zelf verantwoordelijk zijn voor het wijzigen van hun adres.

Aan het OM

10. Beleg de coördinatie van het DNA-V ketenproces bij het OM. Ontwikkel, samen met de andere ketenorganisaties, een systeem waarbij een integraal zicht ontstaat op de resultaten en de kwaliteit in het gehele ketenproces.

Deze aanbeveling neem ik in beraad. Ik zal over deze aanbeveling met de betrokkenen in het DNA-V-proces om de tafel gaan. Inzet is om met de ketenorganisaties een systeem te ontwikkelen waarbij een integraal zicht ontstaat op de resultaten en de kwaliteit in het gehele ketenproces. Daarbij zal ook worden gezien hoe de coördinatie van het ketenproces het best kan worden belegd.

Ten aanzien van de executie van vrijheidsstraffen

Aan de politie

1. Informeer en instrueer de politiemedewerkers van de basisteams op een duidelijke manier over de maatregel «24/7» en het gebruik van MEOS daarbij.

Deze aanbeveling is inmiddels door de politie opgepakt. Bij de politie gaat dit overigens meer in den brede om het verbeteren van het algemeen gebruik van MEOS. Zij zullen de basisteams hierop verder informeren en instrueren. Tevens zal de politie ervoor zorgdragen dat de instructie over het gebruik van MEOS en de functionaliteit van de maatregel «24/7» bij de basisteams goed onder de aandacht blijft.