

Vergaderjaar 2016–2017

29 628

Politie

28 684

Naar een veiliger samenleving

Nr. 725

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 juli 2017

Bij deze bied ik u het onderzoeksrapport «De toepassing van handpalmafdrukken voor de opsporing en vervolging» aan¹. Het onderzoek is door de Vrije Universiteit Amsterdam en het Nederlands Studiecentrum Criminaliteit en Rechtshandhaving (NSCR) in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum (WODC) van mijn ministerie verricht. Met het toezenden van de resultaten van het onderzoek voldoe ik aan de toezegging van mijn ambtsvoorganger om uw Kamer over de onderzoeksresultaten te informeren (Kamerstuk 28 684, nr. 477, blz. 3).

Aanleiding voor het onderzoek is gelegen in de aangehouden motie van het lid Helder (PVV) (Kamerstuk 29 628, nr. 461) waarin zij de regering verzoekt te regelen dat de politie altijd handpalmafdrukken van verdachten, dan wel van een bepaalde groep verdachten, zoals inbrekers, zal afnemen en de wens van de politie en het openbaar ministerie om er wettelijk in te voorzien dat van verdachten wegens een misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis mogelijk is, standaard de handpalmafdrukken kunnen worden genomen omdat daarmee volgens hen de effectiviteit van de opsporing en vervolging zou kunnen worden vergroot (Kamerstuk 28 684, nr. 477, blz. 3).

In het onderzoek is gezien wat de meerwaarde van het gebruik van handpalmafdrukken voor de opsporing en vervolging is, of de huidige praktijk van afname binnen de wettelijke kaders ruimte biedt voor optimalisatie en of standaardafname juridisch houdbaar is in het licht van de Grondwet en artikel 8 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM). Daarbij is tevens nagegaan wat de juridische mogelijkheden tot afname van handpalmafdrukken in het buitenland zijn.

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

1. Reactie op het rapport

1.1 Algemeen

Door het onderzoek is er voor het eerst goed inzicht in de toepassing van handpalmafdrukken binnen de opsporing in Nederland en in een aantal andere Europese landen en in de resultaten daarvan, alsook in de regelgeving in Nederland en de onderzochte landen. Dat handpalmafdrukken kunnen bijdragen aan de opheldering van meer delicten wordt in dit onderzoek onderstreept. Dit onderzoek maakt echter ook duidelijk dat de huidige wettelijke kaders in de praktijk nog niet optimaal worden benut. Er worden niet altijd handpalmafdrukken genomen, terwijl dit juridisch wel mogelijk is. Verbetering van de onderliggende werkprocessen waar het onderzoek in dit verband op wijst, is dan ook nodig voordat nut en noodzaak van de andere aanbevelingen, te weten een verruiming van de wettelijke kaders en eventueel enige vorm van standaardafname, voldoende vastgesteld kan worden.

De aanbevelingen om de huidige wettelijke regeling te verbeteren zijn deels in het kader van de modernisering van het Wetboek van Strafvordering al mee genomen. Daarvoor zijn in het kader van het conceptwetsvoorstel tot vaststelling van Boek 2 van het nieuwe Wetboek van Strafvordering dat op 7 februari jl. aan de betrokken organisaties voor advies is voorgelegd (zie Kamerstuk 34 550 VI, M, blz. 2) voorstellen gedaan, zoals het loslaten van de koppeling van de afname van handpalmafdrukken met een fase van vrijheidsbeneming en het gelijk-schakelen van de bevoegdheid van de officier van justitie en de hulpofficier van justitie. Daarnaast reiken de onderzoekers nog andere mogelijkheden aan, zoals een verruiming van het begrip «onderzoeksbelang». Ik zal deze aanbevelingen met inachtneming van het traject van de modernisering van het Wetboek van Strafvordering onderzoeken. Ten aanzien van standaardafname van handpalmafdrukken presenteert dit onderzoek drie scenario's. Die roepen nog veel vragen op en vergen de nodige nadere studie.

Ik zal op korte termijn met de politie en het openbaar ministerie in overleg treden over de uitkomsten van dit onderzoek in het algemeen en in het bijzonder over de aanbevolen verbeteringen van de huidige praktijk. Voor zover op basis van dat overleg de verbeteringen van de huidige praktijk worden geïmplementeerd zal ik na twee jaar bezien in welke mate de nu voorgestelde verbeteringen hebben bijgedragen aan de optimalisering van de praktijk en of deze optimalisering in voldoende mate tegemoet komt aan de wens om handpalmafdrukken effectief te laten zijn in de opsporing. Op basis van die inzichten kan bekeken worden of er nut en noodzaak is om over te gaan tot enige vorm van standaardafname.

1.2 De aanbevelingen

Verbeteringen huidige praktijk

De onderzoekers geven aan dat de huidige praktijk van afstemming tussen de politie en het openbaar ministerie kan worden verbeterd. Een betere afstemming tussen deze organisaties zou ertoe kunnen leiden dat de politie weet in welke gevallen de officier van justitie een onderzoeksbelang aanwezig acht en als gevolg daarvan positief zal reageren op een verzoek om een bevel tot het nemen van handpalmafdrukken tegen een verdachte uit te vaardigen, terwijl de officier van justitie er vanuit kan gaan dat de politie een verzoek in beginsel alleen doet wanneer het nemen van handpalmafdrukken daadwerkelijk in het belang van het onderzoek is. Daarbij zou kennisbevordering bij de politie over de

reikwijdte van het begrip «onderzoeksbelang» behulpzaam zijn, alsmede een beter besef bij officieren van justitie dat het vergelijkend onderzoek tussen handpalmsporen en de handpalmafdrukken van verdachten ook zelfstandig door de politie en zonder tussenkomst van het Nederlands Forensisch Instituut (NFI) verricht kan worden, zodat lang niet in alle gevallen een beroep gedaan hoeft te worden op de capaciteit van het NFI.

Het onderzoek laat ook zien dat handpalmafdrukken niet altijd worden afgenomen omdat dit relatief veel politie-inzet vraagt voor het opsporen en oproepen van de verdachten. Ook worden handpalmafdrukken niet altijd afgenomen omdat er al ander bewijs ligt, terwijl afname wel kan bijdragen aan de oplossing van clusters van delicten. Tenslotte onderstrepen de onderzoekers het belang om handpalmafdrukken steeds (voldoende snel) uit HAVANK – de landelijke databank van de politie met vinger- en handpalmafdrukken – te verwijderen.

Verbeteringen huidige wet- en regelgeving

De onderzoekers zien, zoals hiervoor al is aangestipt, een aantal mogelijkheden om de huidige wettelijke regeling met betrekking tot de afname van handpalmafdrukken te verbeteren, zoals het loslaten van de koppeling van de afname van handpalmafdrukken met een fase van vrijheidsbeneming en het gelijkschakelen van de bevoegdheid van de officier van justitie en de hulpofficier van justitie. Nu is alleen de officier van justitie bevoegd een bevel tot afname van handpalmafdrukken van een verdachte te geven en mag een hulpofficier van justitie alleen bij dringende noodzakelijkheid, die zich niet snel zal voordoen, een bevel geven. Ook zien onderzoekers mogelijkheden om het begrip «onderzoeksbelang» ruimer in te vullen en bevelen zij aan te onderzoeken of vrijwillige afname als uitgangspunt kan dienen.

Scenario's voor standaardafname

Daarnaast onderscheiden de onderzoekers een drietal scenario's waarin een zekere mate van standaardafname van handpalmafdrukken bij een eventuele heroverweging van de huidige wettelijke regeling in aanmerking zou kunnen worden genomen. De drie scenario's worden door onderzoekers gepresenteerd in de volgorde waarin ze een inbreuk op het recht op privacy betekenen.

Scenario 1: standaardafname en standaardgebruik

In dit scenario worden bij ieder eerste politieverhoor van een verdachte waarbij naar huidig recht al vingerafdrukken – dat is bij verdachten wegens een misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis mogelijk is – worden genomen ook handpalmafdrukken genomen. Deze worden direct opgeslagen in HAVANK en vergeleken met daarin opgenomen handpalmsporen. Dit scenario past bij de gedachte dat er vanuit dactyloscopisch perspectief geen verschil bestaat tussen vinger- en handpalmafdrukken. Volgens de onderzoekers kunnen diverse argumenten voor en tegen de noodzaak van standaardafname worden aangevoerd. De onderzoekers opperen in dit kader als optie ook inperking van de kring van betrokken verdachten zoals de inperking tot verdachten van bepaalde misdrijven waarbij dikwijls handpalmsporen worden gevonden zoals woninginbraken.

Scenario 2: standaardafname zonder standaardgebruik

Ook in dit scenario worden bij ieder eerste politieverhoor van een verdachte waarbij naar huidig recht al vingerafdrukken worden genomen, ook handpalmafdrukken genomen. Het verschil met scenario 1 is dat deze niet direct worden verwerkt in HAVANK, maar opgeslagen in een aparte database. Zij mogen pas worden gebruikt op het moment dat een opsporingsbelang aanwezig is. In dat geval worden zij overgeheveld naar HAVANK. Ten opzichte van de huidige wettelijke regeling bestaan bij scenario 2 meer mogelijkheden tot het *nemen* van handpalmafdrukken, terwijl de mogelijkheden tot het *gebruik* ervan gelijk blijven, omdat daarvoor onderzoeksbelang vereist is.

Scenario 3: standaardafname bij veroordeelden

Dit scenario gaat er vanuit dat, naar analogie van de Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden, de officier van justitie verplicht is om te bevelen dat handpalmafdrukken worden genomen van personen die wegens een misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis mogelijk is, tot een vrijheidsbepalende straf of maatregel dan wel tot een taakstraf zijn veroordeeld. Daarbij hoeft derhalve geen onderzoeksbelang te bestaan. Op de verplichting tot afname van celmateriaal kent de Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden echter een belangrijke uitzondering. Indien redelijkerwijs aannemelijk is dat het bepalen en verwerken van het DNA-profiel van de veroordeelde niet van betekenis zal kunnen zijn voor de voorkoming, opsporing, vervolging en berechting van strafbare feiten van de veroordeelde, blijft een bevel van de officier van justitie achterwege (zie artikel 2, eerste lid, onder b).

2. Hoofdlijnen van het rapport

Juridische grondslag

Voor de inwerkingtreding van de Wet identiteitsvaststelling verdachten, veroordeelden en getuigen (WIVVG) (Kamerstuk 31 436) op 1 oktober 2010 werden op basis van zogenaamde generieke bevelen van de hoofdofficieren van justitie, met toestemming van het College van procureurs-generaal, zogenaamde generieke bevelen voor het nemen van vingerafdrukken, waaronder in de praktijk ook handpalmafdrukken werden verstaan, gegeven. Dit betekende dat in de concrete zaak geen afweging werd gemaakt of een onderzoeksbelang aanwezig was om de vingerafdrukken of handpalmafdrukken te nemen, maar dat zij standaard werden genomen van verdachten wegens een misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis mogelijk is. Na kritiek van de rechterlijke macht op het uitvaardigen van generieke bevelen en een advies van het Wetenschappelijk Bureau van het Openbaar Ministerie dat inhield dat voor afname een specifiek onderzoeksbelang was vereist, werd de toestemming voor het geven van generieke bevelen voor het nemen van vinger- en handpalmafdrukken in oktober 2010 ingetrokken. Met ingang van 1 oktober 2010 met inwerkingtreding van de WIVVG heeft het nemen van handpalmafdrukken een formele grondslag in het Wetboek van Strafvordering gekregen. Met de invoering van de WIVVG maakt het afnemen van een handpalmafdruk onderdeel uit van de opsomming van maatregelen in het belang van het onderzoek van artikel 61a van het Wetboek van Strafvordering, waarmee wordt geëxpliciteerd dat het nemen van handpalmafdrukken van een verdachte alleen wettelijk is toegestaan als dat in het belang van het opsporingsonderzoek is.

Het onderzoek wijst uit dat op plaatsen delict geen grote aantallen handpalmsporen worden gevonden. Bovendien laat het onderzoek zien dat het aantal afgenomen handpalmafdrukken bij verdachten in de afgelopen jaren sterk is gedaald. Werden in 2007 nog van 27.000 verdachten handpalmafdrukken afgenomen en in HAVANK opgeslagen, in 2015 is dat aantal tot 423 verdachten gedaald. Op plaatsen delict werden in 2015 17.371 dactyloscopische sporen (handpalmsporen en vingersporen) veiliggesteld. Hiervan hebben na zoekingen in HAVANK 3392 sporen (oftewel 19,5%) een match opgeleverd met een referentieafdruk van een persoon. Van deze 3392 sporen waren 3028 afkomstig van vingers en 364 van handpalmen. Dat betekent dat van alle matches die dactyloscopische sporen in 2015 hebben opgeleverd 10,7% afkomstig was van handpalmen.

Het aandeel van handpalmen in het aantal matches op basis van dactyloscopische sporen lijkt af te nemen: van 12,2% in 2014 naar 10,7% in 2015. Dit percentage ligt lager dan in bijvoorbeeld Zwitserland en het Verenigd Koninkrijk (in 2016 gemiddeld respectievelijk 15,2% en 18,4%).

Volgens de onderzoekers wordt de daling van het aantal handpalmafdrukken en diens gevolge van het aantal matches mogelijk mede veroorzaakt doordat de politie minder vaak aan de officier van justitie vraagt om een bevel uit te vaardigen voor een handpalmafdruk en -vergelijking omdat zij op voorhand verwacht dat de officier van justitie geen onderzoeksbelang aanwezig acht. Daarnaast komt uit het onderzoek naar voren dat de officier van justitie het onderzoeksbelang in de praktijk strikt lijkt te interpreteren en alleen met afname instemt als er in het kader van het delict waarvoor de verdachte is aangehouden, een handpalmspoor is veiliggesteld. Volgens de onderzoekers neigen de officieren naar een strikte interpretatie omdat zij verwachten dat de advocatuur in het geweer zal komen. Voorts lijken, zoals hiervoor al is opgemerkt, niet alle officieren weet te hebben van het feit dat de politie op dit terrein ook zelfstandig onderzoek kan doen zonder tussenkomst van het NFI, zodat lang niet altijd een beroep gedaan hoeft te worden op de capaciteit van dat instituut.

Meerwaarde van handpalmafdrukken

Zoals de cijfers hiervoor laten zien, hebben handpalmafdrukken meerwaarde voor de opsporing. Technisch forensisch bewijs, waaronder handpalmafdrukken, is in de laatste jaren een steeds belangrijker rol gaan spelen binnen de opsporing omdat verdachten vaker zwijgen in de verhoorkamer. Dat technisch forensisch bewijs een grote rol speelt, geldt des te meer indien er alleen een handpalmspoor in een zaak beschikbaar is en vrijwel geen ander bewijs. Handpalmsporen kunnen, net zoals vingersporen en DNA-sporen, direct naar een persoon leiden. Bovendien hebben handpalmsporen, zoals ook geldt voor vingersporen, een sterke bewijskracht omdat zij vrijwel altijd contactsporen zijn waarbij de donor van de sporen daadwerkelijk contact heeft gehad met het voorwerp of de plaats. Ook kunnen handpalmsporen inzicht bieden in wat er op de plaats delict heeft afgespeeld. De onderzoekers refereren daarbij aan klimsporen bij inbraken en het gebruikmaken van gereedschappen bij hennepsteelt. Daarnaast zijn handpalmsporen vaak duidelijk omdat de handpalm meestal met druk wordt neergezet en omdat een handpalm een groot oppervlakte heeft. Als vingersporen niet genoeg punten van overeenkomst bieden, kunnen handpalmsporen aanvullende informatie verschaffen die alsnog naar de donor van die sporen kunnen leiden.

Handpalmvergelijkingen in het strafproces

Uit onderzoek van 43 rechterlijke uitspraken blijkt dat handpalmvergelijkingen met enige regelmaat gebruikt worden ter onderbouwing van rechterlijke uitspraken. In enkele onderzochte zaken was het handpalmspoor het enige dan wel het meest cruciale spoor dat de verdachte in verband bracht met de plaats delict. Samenvattend kan gesteld worden dat de inzet van handpalmafdrukken van verdachten in beginsel effectief kan zijn voor de opsporing.

Buitenland

Alleen het Verenigd Koninkrijk kent een bevoegdheid tot standaardafname van handpalmafdrukken. Handpalmafdrukken worden in Duitsland en Zwitserland formeel niet maar feitelijk wel van vingerafdrukken onderscheiden. In de praktijk moet afname van handpalmafdrukken ook in Duitsland en Zwitserland noodzakelijk zijn voor de opsporing. Die eis is vergelijkbaar met het Nederlandse criterium van het onderzoeksbelang. In beide landen wordt de noodzakelijkheidseis in beginsel echter ruimer opgevat dan in Nederland. Anders dan in Nederland hoeft in deze landen de afname van een handpalmafdruk geen verband te houden met het strafbare feit waarvan de verdachte wordt verdacht. Tot slot: in de onderzochte buitenlandse landen is vrijheidsbeneming geen voorwaarde om handpalmafdrukken te mogen gebruiken.

De Minister van Veiligheid en Justitie,
S.A. Blok