LEPELEN MET EEN VORK

EVALUATIE VAN DE WET DNA-ONDERZOEK BIJ VEROORDEELDEN



PETER KRUIZE
PAUL GRUTER

MET MEDEWERKING VAN
LAURA HAMERS, MARLOES VAN NOORLOOS,
TEDDY VAN SUCHTELEN EN MICHELE TAVERNE

LEPELEN MET EEN VORK

EVALUATIE VAN DE WET DNA-ONDERZOEK BIJ VEROORDEELDEN



PETER KRUIZE
PAUL GRUTER

MET MEDEWERKING VAN
LAURA HAMERS, MARLOES VAN NOORLOOS,
TEDDY VAN SUCHTELEN EN MICHELE TAVERNE

LEPELEN MET EEN VORK
Evaluatie van de Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden

Auteurs
Peter Kruize
Paul Gruter

Met medewerking van
Laura Hamers
Marloes van Noorloos
Teddy van Suchtelen
Michele Taverne

In opdracht van
Ministerie van Justitie en Veiligheid
Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC)

Beeld omslag
Ateno, Paul Gruter

ISBN
978-94-91534-16-4

©2019 WODC, Ministerie van Justitie en Veiligheid, Auteursrechten voorbehouden.

Vooraf

Voor dit evaluatieonderzoek van de Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden hebben we ondersteuning gekregen van Marloes van Noorloos, universitair hoofddocent straf(proces)recht, en onderzoekster Laura Hamers, van de Universiteit Tilburg, departement Strafrecht voor wat betreft het in kaart brengen, en vooral ook het duiden van de jurisprudentie rond DNA-wetgeving van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Criminologe Teddy van Suchtelen heeft ons bijgestaan bij het uitwerken van interviewmateriaal en heeft politiedossiers bestudeerd waarbij er sprake was van een DNA-match in lopende opsporingsonderzoeken. Verder zijn we in de beginfase van het onderzoek geassisteerd door de Leidse criminologe Michele Taverne. Zij heeft heeft ons de weg gewezen rond de opbrengst van de eerder uitgevoerde evaluaties en onderzoeken rond de Wet DNA-V. Verder heeft Michele de DNA-wetgeving van Duitsland, Engeland/Wales en Frankrijk in kaart gebracht.

We danken daarnaast iedereen die ons behulpzaam is geweest bij het zo ruimhartig delen van kennis op de verschillende deelterreinen van dit interessante, maar ook weerbarstige thema. Niet in de laatste plaats geldt deze dank ook de leden van de Klankbordgroep voor hun commentaar op de conceptversie van de rapportage. En, tot slot danken we de leden van de Begeleidingscommissie. Met hun scherpe blikken op de tekst hebben zij ons voor menige inhoudelijke valkuil weten te behoeden.

Amsterdam,
7 maart 2019

Peter Kruize
Paul Gruter

Inhoud

VOORAF **4**

AFKORTINGEN **8**

SAMENVATTING **10**

1. INLEIDING **22**

1.1 AANLEIDING EN CONTEXT VAN HET ONDERZOEK 22
1.2 DOELSTELLING, PROBLEEMSTELLING EN ONDERZOEKSVRAGEN 25
1.3 METHODEN VAN ONDERZOEK 29
1.3.1 Uitvoering van de Wet DNA-V: het proces 29
1.3.2 Uitvoering van de Wet DNA-V: de cijfers 30
1.3.3 Alternatieve scenario's 30
1.3.4 Spoor-persoon-matches 32
1.3.5 Preventieve effecten van de DNA-databank 32
1.3.6 Internationale vergelijking van DNA-wetgeving 33
1.3.7 EVRM-jurisprudentie 34
1.4 LEESWIJZER 34

2. EERDERE EVALUATIES EN (TOEZICHT OP) HET VERBETERPROGRAMMA ROND DE WET DNA-V **36**

2.1 DE WET DNA-V OP HOOFDLIJNEN 36
2.2 EERDERE EVALUATIES VAN DE WET DNA-V 38
2.3 COMMISSIE HOEKSTRA 40
2.4 GECONSTATEERDE KNELPUNTEN EN GEDANE AANBEVELINGEN 41
2.5 VERBETERPROGRAMMA MAATSCHAPPELIJKE VEILIGHEID 44
2.6 TOEZICHT OP HET VERBETERPROGRAMMA MAATSCHAPPELIJKE VEILIGHEID 46
2.6.1 Rapportages Inspectie Justitie en Veiligheid 47
2.6.2 Rapportages procureur-generaal Hoge Raad 53
2.6.3 Monitorrapportages Hoekstra 54

3. UITVOERING VAN DE WET DNA-V **57**

3.1 VAN VEROORDELING TOT EN MET HET BEVEL AFNAME CELMATERIAAL OFWEL HET 'DNA-BEVEL' 58
3.2 VAN BEVEL AFNAME TOT EN MET DAADWERKELIJKE AFNAME VAN HET CELMATERIAAL 64
3.2.1 DNA-contactdagen bij de politie 65
3.2.2 DNA-afname in een (penitentiaire) inrichting 69
3.2.3 Celafname van in het buitenland wonende DNA-V'ers 72
3.2.4 DNA-celafname zonder signalering: de cijfers 73
3.2.5 DNA-afname na signalering en aanhouding 75
3.2.6 De cijfers: DNA-celafname na signalering en aanhouding 81
3.3 VAN AFNAME CELMATERIAAL TOT EN MET DE OPNAME IN DE DNA-DATABANK 82

3.4 Overkoepelend beeld van de gang door de strafrechtketen 91
3.5 Een typering van de veroordeelden die DNA moeten afstaan 94
3.6 Stand van zaken rond eerdere aanbevelingen en in gang gezette verbeteringen 99
3.6.1 Informatie en communicatie 100
3.6.2 Sturing, monitoring en planning 101
3.6.3 Doorlooptijden 102
3.6.4 Procesbeschrijving en procedures 102
3.6.5 Gesignaleerden 103
3.6.6 Toekomstige scenario's 104

4. JURIDISCHE KADERS EN ALTERNATIEVE SCENARIO'S 105

4.1 Het eerder afnemen van celmateriaal in de strafrechtketen 105
4.1.1 Berekening uit 2015 (Significant en SMS) 106
4.1.2 Nieuwe berekening (2017) 108
4.2 Focus op specifieke groepen 109
4.3 Juridische overwegingen bij eerder afnemen van celmateriaal 111
4.4 Belangrijkste resultaten rond alternatieve scenario's 115

5. DE OPSPORINGSBIJDRAGE VAN DNA-V-MATCHES 117

5.1 De Nederlandse DNA-databank voor strafzaken 117
5.2 Spoor-persoon-matches in de Nederlandse DNA-databank 120
5.3 Matches met buitenlandse DNA-databanken 123
5.4 Nationale spoor-persoon-matches van veroordeelden nader bezien 124
5.4.1 Welke veroordeelden geven een match in de DNA-databank? 124
5.4.2 Welke sporen geven een match met het DNA-profiel van veroordeelden? 126
5.4.3 Misdrijfcategorie van veroordeling versus matchende spoor 127
5.5 Betekenis van een DNA-match 128
5.6 Match met oude en nieuwe sporen 132
5.7 Match met oude sporen 133
5.8 Match met nieuwe sporen 139
5.8.1 Onderzoeksverantwoording dossieronderzoek 140
5.8.2 Betekenis van de match bij identificatie van de verdachte 142
5.8.3 Het horen van de verdachte 145
5.8.4 Bewijswaarde van de DNA-match 150
5.9 Belangrijkste resultaten van het onderzoek naar DNA-matches 151

6. HET PREVENTIEVE EFFECT VAN DE WET DNA-V 155

6.1 Design om mogelijke preventieve effecten te onderzoeken 156
6.2 Mogelijk preventief effect: algemeen 159
6.3 Persoonsfactoren van invloed op het preventieve effect 162
6.4 Criminele verleden van invloed op het preventieve effect 163
6.5 Belangrijkste resultaten van het onderzoek naar preventieve effecten 164

7. INTERNATIONALE VERGELIJKING VAN DNA-WETGEVING EN -JURISPRUDENTIE 165

7.1 VAN WIE WORDT EEN DNA-PROFIEL GEMAAKT? 166
7.1.1 Afname van celmateriaal bij veroordeelden 168
7.1.2 Van celmateriaal tot DNA-profiel 169
7.2 VAN WIE WORDT HET DNA-PROFIEL OPGESLAGEN IN DE DNA-DATABANK? 171
7.3 ARGUMENTATIE VOOR EEN EXPANSIEVE DNA-WETGEVING 173
7.4 JURISPRUDENTIE EUROPEES HOF VOOR DE RECHTEN VAN DE MENS (EHRM) 175
7.4.1 Nederland 176
7.4.2 Verenigde Koninkrijk 177
7.4.3 Duitsland 179
7.4.4 Frankrijk 179
7.4.5 Overige EHRM-jurisprudentie van na 2015 181
7.5 ZIENSWIJZEN VAN VN-MENSENRECHTENCOMITÉ EN VN-KINDERRECHTENCOMITÉ 181
7.6 NATIONALE WETGEVING IN DENEMARKEN EN NOORWEGEN 183
7.7 OMVANG VAN DE NATIONALE DNA-DATABANKEN 186
7.8 BELANGRIJKSTE RESULTATEN VAN HET RECHTSVERGELIJKEND ONDERZOEK 186

8. CONCLUSIES 188

8.1 UITVOERING VAN DE WET DNA-V EN DE DOORGEVOERDE AANPASSINGEN (SPOOR 1) 188
8.2 EFFECTEN VAN ALTERNATIEVE SCENARIO'S EN JURIDISCHE HAALBAARHEID (SPOOR 2) 194
8.3 DE EFFECTEN VAN DE DNA-DATABANK STRAFZAKEN (SPOOR 3) 196
8.4 INTERNATIONALE VERGELIJKING DNA-WETGEVING EN -JURISPRUDENTIE (SPOOR 4) 201
8.5 SLOTBESCHOUWING 204

GERAADPLEEGDE LITERATUUR 208

BIJLAGE 1 BEGELEIDINGSCOMMISSIE EN KLANKBORDGROEP 214

BIJLAGE 2 RESPONDENTEN 216

BIJLAGE 3 BEWERKING GPS-DNA-BESTAND 217

BIJLAGE 4 MATCH-BESTANDEN 221

BIJLAGE 5 DOSSIERONDERZOEK BETEKENIS MATCHES 224

BIJLAGE 6 HET KETENPROCES DNA-V: 31 PROCESSTAPPEN 226

Afkortingen

Afkorting	Omschrijving
AICE	Administratie-en Informatie Centrum voor de Executieketen
APIS	Advanced Passenger Information System
AVG	Algemene Verordening Gegevensbescherming
BEO	Beoordelen op DNA-waardigheid
BETIP	Betekening In Persoon
BOPZ	Wet bijzondere opnemingen psychiatrische ziekenhuizen
BRP	Basis Registratie Personen
BVH	Basisvoorziening Handhaving (politie)
BVID	BasisVoorziening IDentiteitsvaststelling
CJIB	Centraal Justitieel Incassobureau
CODIS	Combined DNA Index System
COMPAS	Communicatie OM parket administratiesysteem
CVE	Centrale Voorziening Executie
DGRR	Directoraat-Generaal Rechtspleging en Rechtshandhaving
DNA	Deoxyribonucleic acid (Desoxyribonucleïnezuur)
DO	Directeuren Overleg
DV&O	Dienst Vervoer en Ondersteuning
EBV	Elektronisch Berichten Verkeer
ECLI	European Case Law Identifier
EHRM	Europees Hof voor de Rechten van de Mens
EVRM	Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens
FO	Forensische Opsporing
FTA-kaart	Flinders Technology Associates kaart
GPS	Geïntegreerd Proces Systeem (Openbaar Ministerie)
GPS-DNA	Geïntegreerd Proces Systeem voor zaken met DNA-onderzoek
HVC	High Volume Crime
IDFO	Interdisciplinair Forensisch Onderzoek (NFI)
I.JenV	Inspectie Justitie en Veiligheid
IKPD	Interdepartementale Post en- Koeriersdienst
I.VenJ	Inspectie Veiligheid en Justitie
IRC	Internationale Rechtshulp Centrum
ISD	Maatregel Inrichting Stelselmatige Daders
IVS	Inverzekeringstelling
JenV	Justitie en Veiligheid
KBH	Keten Beslaghuis
KOWA	KMar Operationele Werkvloer Activiteiten
LIFO-systeem	‘Last In First Out’-systeem (OM)
LFTO	Landelijk Team Forensische Opsporing

LOFO	Landelijk Overleg Forensisch Officieren
NIAS	NIeuw Appel Systeem (registratie hoger beroep zaken in strafrecht).
NFI	Nederlands Forensisch Instituut
NSIS	Nationaal Schengen InformatieSysteem (NSIS)
OCR	Optical Character Recognition
OM	Openbaar Ministerie
OPS	Opsporingsregister
OvJ	Officier van justitie
PAPOS	Parket Politie Systeem
PD	Plaats delict
PG	Procureur-generaal
Pg-HR	Procureur-generaal Hoge Raad
PI	Penitentiaire Inrichting
POC	Point Of Contact
Progis	Programma Identiteitsvaststelling in de Strafrechtketen
ProMIS	Proces Management Informatie Systeem (NFI)
SKDB	Strafrechtketendatabank
SKN	Strafrechtketennummer
SLA	Service Level Agreement
SMS	Simulatiemodellen Strafrechtsketen
SPSS	Statistical Package for the Social Sciences
SVO	Stuk Van Overtuiging
TBS	Terbeschikkingstelling
TGO	Team Grootschalig Onderzoek
VenJ	Veiligheid en Justitie
VH	Voorlopige Hechtenis
VHL-artikel	Verhogen de strafmaat van het basisdelict met een bepaalde factor.
VKI	Voorbereidingsgroep Keteninformatisering
Wet DNA-V	Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden
WODC	Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum
WME	Wapens Munitie en Explosieven
WPG	Wet Politiegegevens
ZM	Zittende Magistratuur
ZVWOV(PHTL)	Zonder Vaste Woon- Of Verblijf (Plaats Hier Ten Lande)

Samenvatting

Ten tijde van de totstandkoming van de Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden had het kabinet principiële bezwaren om de eis van het onderzoeksbelang voor DNA-onderzoek bij *verdachten* te laten vervallen. Een van die bezwaren was dat dit disproportioneel zou zijn. Dit bezwaar geldt echter niet als er sprake is van een veroordeling wegens een ernstig misdrijf en er uitzonderingen mogelijk zijn op de verplichte afname van celmateriaal van *veroordeelden*. Op 1 februari 2005 is daarom het eerste deel van de Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden (Wet DNA-V) in werking getreden.[1] De doelstelling van de wet is het leveren van een bijdrage aan de "voorkoming, opsporing, vervolging en berechting van strafbare feiten waarbij celmateriaal van daders wordt achtergelaten."

De Wet DNA-V verplicht de officier van justitie om veroordeelden voor een delict waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten en een (voorwaardelijke) vrijheidsbenemende straf of maatregel of een taakstraf is opgelegd, een bevel te geven celmateriaal af te laten nemen, tenzij er sprake is van een van de in die wet opgenomen uitzonderingsgronden. Uit het afgenomen celmateriaal wordt een DNA-profiel opgemaakt dat bij het NFI wordt opgenomen in de Nederlandse databank voor strafzaken. De vergelijking van de profielen van veroordeelden met spoorprofielen die zijn gevonden op plaatsen delict en in de databank zijn opgenomen, kan resulteren in een match ter bevordering van de opsporing, vervolging en bewijsvoering.

Drie jaar na de inwerkingtreding van de Wet DNA-V heeft het Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum (WODC) een procesevaluatie uitgevoerd (Kruisbergen, 2008). Vervolgens heeft de Universiteit Leiden in 2012 de eerste resultaten van de Wet DNA-V in kaart gebracht (Taverne et al., 2013). De Commissie Hoekstra, in 2015 ingesteld naar aanleiding van de moord op oud-minister Els Borst en de zus van Bart van U., constateert in juni 2015 onder andere dat bij een eerdere veroordeling ten onrechte geen DNA is afgenomen bij Bart van U. In aansluiting op het rapport van de commissie verschijnt in november 2015 het Verbeterprogramma Maatschappelijke Veiligheid van het Openbaar Ministerie. Hierin worden maatregelen aangekondigd ter verbetering van de procedures rond de afname van celmateriaal bij veroordeelden zoals geregeld in de Wet DNA-V.

De hier gepresenteerde evaluatie van de Wet DNA-V richt zich op de uitvoering van de wet anno 2018 en blikt (ook cijfermatig) terug op de periode 2012 t/m 2017. De evaluatie richt zich mede naar aanleiding van toezeggingen aan de Tweede Kamer op de volgende vier sporen:

[1] De Wet DNA-V is vanaf 1 februari 2005 in drie opeenvolgende tranches in werking getreden, waarbij steeds meer categorieën veroordeelden in aanmerking komen voor afgifte van celmateriaal ten bate van DNA-profilering. De volledige wet is op 1 mei 2010 in werking getreden. Zie voor een verdere uitleg rond de fasering in de tranches ook Taverne et al., 2013; p. 25 e.v.

1. Uitvoering van de Wet DNA-V
2. Effect van (conservatoire) afname van celmateriaal bij verdachten in voorarrest
3. Effecten van de Wet DNA-V (DNA-matches en preventieve effecten)
4. Vergelijking van de Nederlandse DNA-wetgeving met de regelgeving in Duitsland, Frankrijk, Engeland/Wales, Denemarken en Noorwegen en bestudering van EU-jurisprudentie op het terrein van DNA-wetgeving binnen het strafrecht.

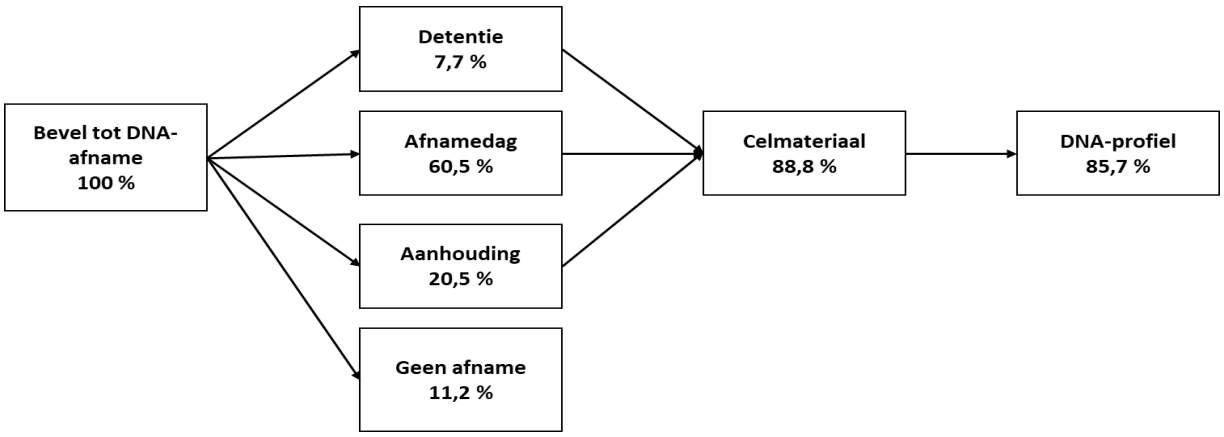
Methoden van onderzoek
Het onderzoek is uitgevoerd aan de hand van de volgende vijf methoden van onderzoek:

1. Deskresearch. Het bestuderen van relevante rapporten, evaluaties, (interne) notities, Kamerstukken, jurisprudentie en (buitenlandse) literatuur.
2. Persoonlijke communicatie. Het *face-to-face* interviewen van respondenten, telefonische interviews/gesprekken, mailcorrespondentie en werkbezoeken.
3. Data-analyse. Het analyseren van ter beschikking gestelde databestanden. Er is gebruikt gemaakt van data met betrekking de uitvoering van het bevel-DNA (GPS-DNA), matches (NFI DNA-databank) en voorarrest (OM en Politie).
4. Steekproefonderzoek. Voor meer inzicht in de opsporingsbenutting/waarde van DNA-matches zijn 300 matches met oude spoorprofielen gevolgd en zijn 171 dossiers van matches met nieuwe spoorprofielen nader geanalyseerd.
5. Experimenteel onderzoek. Het preventieve effect van de DNA-databankopname is onderzocht door een vergelijking te maken van het recidivegedrag van een groep veroordeelden die wel in de DNA-databank zijn opgenomen met een groep veroordeelden die voor vergelijkbare delicten niet in de DNA-databank zijn opgenomen. Beide groepen bestaan uit een steekproef van 1.500 personen.

Uitvoering van de Wet DNA-V
De uitvoering van de Wet DNA-V heeft sinds de moorden door Bart van U. en de installatie van de Commissie Hoekstra onder een vergrootglas gelegen. Er is een OM-verbeterprogramma in gang gezet dat kritisch wordt gevolgd door de Inspectie Justitie en Veiligheid, de procureur-generaal bij de Hoge Raad en de heer Hoekstra en de minister van Justitie en Veiligheid spreekt met enige regelmaat over dit dossier met de Tweede Kamer. De aanbevelingen uit eerdere evaluaties en uit de bevindingen van de Commissie Hoekstra zijn opgepakt en voor een groot deel geïmplementeerd. Ondanks het feit dat het DNA-V-proces beter functioneert dan ten tijde van de vorige evaluatie (2012) en het onderzoek van Commissie Hoekstra (2015) wordt echter nog steeds niet bij alle veroordeelden voor wie een bevel-DNA is afgegeven, celmateriaal afgenomen. Dit gegeven is inherent aan de inrichting van de Wet DNA-V. Veroordeelden zonder vaste woon- of verblijfplaats en veroordeelden met een buitenlands adres, die ten tijde van het bevel-DNA niet in detentie zitten, zijn en blijven vaak moeilijk traceerbaar. En gezien de wijze waarop de wet nu is ingericht zal een deel van deze veroordeelden de dans altijd ontspringen. Anno 2018 blijft ongeveer 10 procent van de veroordeelden buiten beeld, hetgeen nauwelijks meer te wijten is aan de wijze waarop de ketenpartners de Wet DNA-V uitvoeren.

Alle bevelen in het kader van de Wet DNA-V die zijn gegeven in de periode 2012 t/m 2017, zijn in het onderzoek gevolgd aan de hand van gegevens uit het systeem GPS-DNA van het Openbaar Ministerie. Er zijn in de genoemde periode van zes jaar in totaal 158.264 bevelen tot afname DNA-celmateriaal gegeven en er zijn – medio september 2018 – 135.590 DNA-profielen in de DNA-databank opgenomen. Dit getal komt overeen met een opnamepercentage van 86 procent ten opzichte van het aantal uitgevaardigde DNA-V-bevelen. Er is echter een goede reden te veronderstellen dat dit percentage zal stijgen tot boven de 90 procent. Immers, het afnemen van celmateriaal bij veroordeelden die niet in detentie zitten, zich niet melden op een DNA-contactdag of geen bekend adres hebben, neemt tijd in beslag en bij sommige van deze personen wordt pas na jaren alsnog celmateriaal ten bate van het DNA-profiel afgenomen.

Figuur S.1 De route van DNA-bevel tot opname in de DNA-databank (2012 t/m 2017)[2] [3]



De veroordeling op grond waarvan de persoon in kwestie DNA-celmateriaal moet afstaan, betreft voor 83 procent een overtreding van het Wetboek van Strafrecht, met diefstal (28 procent) en mishandeling (19 procent) als hoogst scorende misdrijfcategorieën. Van de veroordelingen betreft 17 procent overtreding van een bijzondere wet, waarbij overtreding van de Opiumwet (14 procent) de grootste categorie vormt. De groep 'onvindbaren' is met name veroordeeld voor een vermogensdelict. Bij de vermogensdelicten valt 20 procent in de categorie onvindbaar, terwijl dit percentage bij 'gewelds- en zedenmisdrijven' en 'openbare orde misdrijven en vernieling' met respectievelijk 4 en 5 procent aanzienlijk lager ligt.

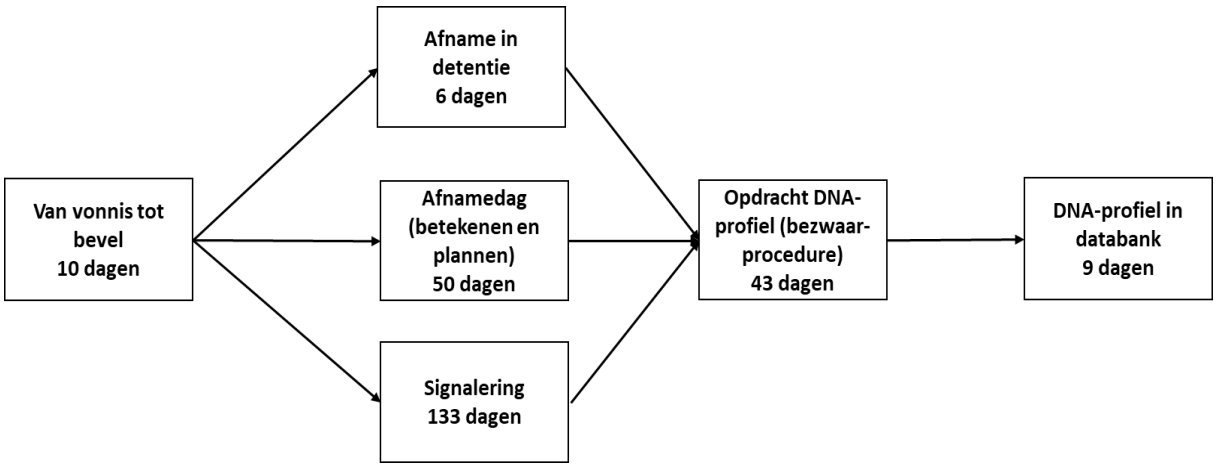
Bij de analyse hebben we een onderscheid gemaakt tussen veroordeelden die in detentie zitten op het moment dat het bevel tot DNA-afname wordt gegeven en zij die naar een DNA-contactdag komen bij de politie (hoofdroute) versus degenen die niet naar een DNA-contactdag komen dan

[2] Er is bij 88,8 procent van de veroordeelden celmateriaal afgenomen en van 85,7 procent een DNA-profiel opgemaakt. Dit verschil wordt enerzijds verklaard door gegrond verklaarde bezwaren tegen opname in de DNA-databank en anderzijds door zaken waarbij het NFI wacht op het bevel van de OvJ om het DNA-profiel op te maken.

[3] Geen afname betekent (uiteraard) dat de veroordeelde in kwestie wel staat gesignaleerd en mogelijk in de toekomst nog kan worden aangehouden.

wel geen bekend adres hebben (signalering). In totaal zijn er 108.024 veroordeelden (68 procent) die de hoofdroute volgen en 50.240 veroordeelden (32 procent) die pas na signalering en aanhouding celmateriaal hebben afgestaan dan wel nog steeds voor die afname staan gesignaleerd. Het doorlopen van het gehele proces – van vonnis tot en met het opmaken van DNA-profiel – duurt in 2017 gemiddeld 68 dagen als de veroordeelde in detentie zit, 112 dagen als de veroordeelde zich meldt op een DNA-contactdag bij politie en 195 dagen als celmateriaal wordt afgenomen bij de veroordeelde na signalering. Figuur S.2 geeft de doorlooptijden in gemiddelden schematisch weer.

Figuur S.2 Gemiddelde doorlooptijden van DNA-bevelen uit 2017



In het onderzoek hebben we een onderscheid gemaakt naar de wijze waarop het celmateriaal is afgenomen: tijdens detentie (gedetineerden), op een DNA-contactdag van de politie (melders), na signalering (opgespoorden) en tot slot de groep bij wie nog steeds geen materiaal is afgenomen (‘onvindbaren’). De markante verschillen tussen de vier categorieën uit figuur S.1 vinden we bij het woonland van de veroordeelden, zoals te zien is in Tabel S.1.

Tabel S.1 Woonland van DNA-veroordeelden verdeeld over de vier categorieën (2012 t/m 2017)

	Gedetineerd	Melders	Opgespoord	‘Onvindbaar’	Totaal
In NL geboren, BRP-adres	4 %	77 %	18 %	1 %	100 %
In BL geboren, BRP-adres	8 %	69 %	22 %	1 %	100 %
Buitenlands adres	9 %	23 %	34 %	34 %	100 %
Geen bekend adres	19 %	9 %	22 %	50 %	100 %

Effect van (conservatoire) afname van celmateriaal bij verdachten in voorarrest

Het onderzoek heeft zich onder andere gericht op de vraag wat het afnemen van celmateriaal respectievelijk bij inverzekeringstelling (IVS), inbewaringstelling (IBS) en gevangenneming[4] betekent voor het aantal veroordeelden dat 'onvindbaar' is bij de huidige wijze van het afnemen van celmateriaal (nadat de veroordeling een feit is).[5] Andere eventuele effecten als gevolg van een conservatoire afname, zoals de financiële of personele consequenties, hebben we in dit onderzoek niet bestudeerd.

Als in 2017 celmateriaal zou zijn afgenomen bij *alle* in verzekering gestelde verdachten dan zou bij 79 procent van de veroordeelden die nu (volgens de huidige DNA-afnamestrategie) nog als onvindbaar te boek staan, wel celmateriaal zijn afgenomen, hetgeen overeenkomt met 3.280 personen. Als celmateriaal zou zijn afgenomen bij verdachten in de fase van IBS, dan zou bij 19 procent van de (nu nog) 'onvindbaren' (788 personen), celmateriaal zijn afgenomen. De keerzijde van het afnemen van celmateriaal bij alle verdachten in IVS of IBS is dat er bij veel verdachten onnodig celmateriaal wordt afgenomen. In de fase van IVS zou er bij 75 procent van de verdachten (51.350 personen) onnodig celmateriaal worden afgenomen. Bij afname in de fase van IBS ligt dit percentage op 70 procent (10.375 personen).

Het onnodig afnemen van celmateriaal in de fase van IVS en IBS kan substantieel worden beperkt door slechts celmateriaal af te nemen van verdachten zonder een BRP-adres. We kunnen niet precies aangeven wat het percentage onnodige afnamen bij deze optie zal zijn, maar er moet dan aan hooguit een paar duizend onnodige afnames bij IVS worden gedacht (ter vergelijking: bij ongedifferentieerd afnemen (dus iedereen in IVS, zowel met als zonder bekend adres) in de fase van IVS ligt het aantal onnodige afnamen dus op 51.350).

Door de afnames van celmateriaal te beperken tot personen zonder een BRP-adres worden nagenoeg dezelfde resultaten behaald als bij het ongedifferentieerd afnemen in de fase van IVS of IBS. Dat is ook logisch, want vrijwel alle 'onvindbaren' hebben geen BRP-adres. Het percentage 'onvindbaren' zonder BRP-adres bij wie DNA zou zijn afgenomen in de fase van IVS ligt op 76 procent voor de veroordeelden (3.157 personen) van 2017. Voor IBS bij verdachten zonder BRP-adres komt dit percentage uit op 18 procent (762 personen).

[4] Het ontbreekt ons bij de categorie gevangenneming aan algemene cijfers over hoe vaak dit dwangmiddel is ingezet. Daarom is bij de berekening van het effect alleen gekeken naar inverzekeringstelling en inbewaringstelling.

[5] We spreken van 'onvindbaar' als de veroordeelde in kwestie op het moment dat wij een GPS-DNA-bestand hebben laten genereren nog geen celmateriaal heeft afgestaan en hiervoor staat gesignaleerd. We zetten deze term tussen aanhalingstekens om tot uitdrukking te laten komen dat een deel van deze gesignaleerden – zeker degenen die nog maar relatief kort staan gesignaleerd – in de toekomst nog zal worden aangehouden.

De conclusie van Mevis et al. (2016) en de Raad van State (2016) dat het ongedifferentieerd afnemen van celmateriaal bij verdachten die in verzekering of bewaring zijn gesteld, vermoedelijk in strijd is met artikel 8 van het EVRM geldt nog steeds. Ons onderzoek wijst echter uit dat met het afnemen van celmateriaal bij verdachten zonder BRP-adres het vizier vrij nauwkeurig wordt gericht op de beoogde doelgroep. Omdat met een dergelijke differentiatie de doelgroep redelijk scherp in beeld wordt gebracht, zal een dergelijke aanpassing van de Wet DNA-V, gelet op art. 8 EVRM, op minder bezwaren stuiten. Wel is het daarbij van belang er alert op te zijn dat in verzekering gestelde verdachten zonder vaste woon- of verblijfplaats van een niet-DNA-waardig delict (conform art. 67, lid 2 Sv) worden uitgesloten.[6] In het licht van de zienswijzen van het VN-Mensenrechtencomité is bovendien een strikte case-by-case-benadering aangewezen en zal toepassing op minderjarigen waarschijnlijk niet te rechtvaardigen zijn. Ook het feit dat minderjarigen veel minder vaak onvindbaar zijn dan meerderjarigen, vormt een argument om minderjarigen van een dergelijke bevoegdheid uit te sluiten.

Opsporingsbijdrage van DNA-matches

In de DNA-databank worden DNA-profielen van verdachten en veroordeelden opgeslagen. Een onbekend DNA-profiel afkomstig van een spoor op de plaats delict wordt vergeleken met de DNA-persoonprofielen in de DNA-databank. Als het spoorprofiel geen match geeft dan wordt het spoorprofiel, indien het voldoet aan de criteria voor opname[7] in de DNA-databank opgenomen en kan het spoorprofiel later alsnog een match geven met profielen van nieuw toegevoegde verdachten en veroordeelden.

Na de volledige implementatie van de Wet DNA-V in mei 2010 (de wet is vanaf 1 februari 2005 vanwege de grote praktische gevolgen in tranches ingevoerd) is het aantal spoor-persoon-matches met ongeveer 2.000 matches per jaar toegenomen van plusminus 3.500 naar in totaal 5.500 matches per jaar. Op het moment dat het DNA-profiel van een veroordeelde aan de DNA-databank wordt toegevoegd, vindt er automatisch een check plaats of het profiel overeenkomt met een of meerdere nog niet geïdentificeerde spoorprofielen (oude spoorprofielen) in de DNA-databank. Op jaarbasis matchen ongeveer 2.000 al in de DNA-databank aanwezige spoorprofielen (oude spoorprofielen) met het DNA-profiel van een veroordeelde. Eenmaal in de DNA-databank geeft een jaarlichting veroordeelden ongeveer 250 matches per jaar met de nieuwe spoorprofielen die aan de DNA-databank worden toegevoegd. Ter illustratie: er zijn in 2015 21.972 DNA-

[6] Delicten waar inverzekeringstelling voor mogelijk is, genoemd in art. 67, lid 1 Sv, zijn DNA-waardige delicten. Inverzekeringstelling is echter ook mogelijk als de strafdreiging gevangenisstraf is – dus zonder de eis van minimaal vier jaar – als er sprake is van een verdachte zonder vaste woon- of verblijfplaats (art. 67, lid 2 Sv).

[7] In de regel worden alleen enkelvoudige spoorprofielen (dus een spoor met het DNA-profiel van één persoon) opgenomen. Als er sprake is van een mengspoor en het bevat DNA van niet meer dan twee personen dan wordt het mengprofiel bij niet-HVC-sporen ook in de DNA-databank opgenomen. Per 18 december 2018 bevat de Nederlandse DNA-databank voor strafzaken 70.617 enkelvoudige spoorprofielen en 1.435 mengprofielen.

profielen van veroordeelden aan de DNA-databank toegevoegd. Zij hebben een match gegeven met 1.848 oude spoorprofielen (profielen van sporen die al in de DNA-databank zaten voordat het profiel van de veroordeelde werd opgenomen) en in het daaropvolgende jaar – 2016 – hebben van deze 21.972 DNA-profielen er 238 een match gegeven met een nieuw spoorprofiel.

Alle matches tussen een spoorprofiel en het DNA-profiel van een veroordeelde (2012 t/m 2017)
Er zijn in de periode 2012 t/m 2017 in totaal 142.321 DNA-profielen van veroordeelden in de DNA-databank opgenomen.[8] Deze profielen matchen (tot en met augustus 2018) met 16.854 spoorprofielen van de DNA-databank.

Deze matches hebben voor 73 procent betrekking op oude spoorprofielen (zoals gezegd, spoorprofielen die al in de DNA-databank zaten) en voor 27 procent op nieuwe spoorprofielen. Een veroordeelde kan uiteraard ook met meerdere spoorprofielen matchen. Er zijn in totaal 11.167 veroordeelden van de 142.321 die een of meerdere matches geven met een spoorprofiel. Dit betekent dat 7,8 procent van de veroordeelden die in het kader van de Wet DNA-V in de DNA-databank zijn opgenomen tot nu toe met een of meerdere sporen uit de databank een match hebben. Dit percentage stijgt naarmate het DNA-profiel van de veroordeelde langer in de databank zit. De groep veroordeelden die in 2012 aan de databank zijn toegevoegd laten een matchpercentage zien van 10,2 procent, terwijl 5,7 procent van degenen die in 2017 zijn toegevoegd een match laten zien. Het gaat dan om matches in de Nederlandse DNA-databank. Er kan ook een match zijn met een spoor in een buitenlandse DNA-bank. Dit komt echter niet vaak voor. In totaal laten 349 veroordeelden die in de periode 2012 t/m 2017 aan de Nederlandse DNA-databank zijn toegevoegd een of meerdere matches zien met sporen die zich in een buitenlandse DNA-databank bevinden (vooral Duitsland en België), hetgeen overeenkomt met een matchpercentage van 0,24 procent.

Een vergelijking tussen veroordeelden die wel een match geven en zij die geen match te zien geven, laat zien dat er vijf kenmerken zijn die een verhoogde/verlaagde kans op een DNA-match geven. Tabel S.2 geeft het resultaat.

Tabel S.2 Kenmerken die de kans op een DNA-match vergroten dan wel verkleinen

Verhoogde kans op DNA-match	**Verlaagde kans op DNA-match**
Sekse man	Sekse vrouw
Leeftijd 18-39 jaar	Leeftijd 12-17 jaar en 40 jaar en ouder
Buitenlands of onbekend adres	Nederlands adres en in het buitenland geboren
Veroordeeld voor vermogens- of drugsmisdrijf	Veroordeeld voor agressief of overig misdrijf
DNA afgenomen in detentie of na signalering	DNA afgenomen op contactdag bij politie

[8] Dit aantal wijkt af van het eerder genoemde aantal van 135.590 in de DNA-databank opgenomen profielen. De reden hiervoor is dat het getal 135.590 correspondeert met DNA-bevelen uit in de periode 2012 t/m 2017, maar omdat de opname in de DNA-databank volgtijdig is, valt een deel dus buiten de periode 2012 t/m 2017. Het getal 142.321 staat voor het aantal DNA-V profielen dat in de periode 2012 t/m 2017 in de DNA-databank is opgenomen.

Meer dan de helft (58 procent) van de sporen die matchen met het DNA van een veroordeelde die in de periode 2012 t/m 2017 in de DNA-databank is opgenomen is afkomstig van een vermogensmisdrijf. Het gaat dan vooral om woninginbraak, inbraak/diefstal uit 'andere gebouwen' en sporen afkomstig van diefstal uit/vanaf dan wel diefstal van personenauto's. Een kwart van de matchende sporen (24 procent) is afkomstig van drugsmisdrijven, waarbij het vrijwel uitsluitend gaat om het vervaardigen van softdrugs (ontmanteling van hennepplantages). Bij een relatief klein deel van de matches (9 procent) is het spoorprofiel afkomstig van een agressief misdrijf.[9] De resterende 9 procent is ingedeeld bij de categorie overig.

Bij ongeveer driekwart van de matches (73 procent) waarbij de persoon in kwestie is veroordeeld voor een vermogensmisdrijf [10] blijkt het matchende spoor in de databank ook afkomstig te zijn van een vermogensmisdrijf. Bij drugsmisdrijven geldt dit voor 69 procent van de matchende sporen, maar bij agressieve misdrijven is deze verhouding anders. Bij slechts 18 procent van de personen die veroordeeld zijn voor een agressief misdrijf is het matchende spoor eveneens afkomstig van een agressief misdrijf.

Matches tussen een oud spoorprofiel en het DNA-profiel van een veroordeelde (2012 t/m 2017)
Maximaal een derde van de matches van een nieuw ingevoerd DNA-profiel met oude spoorprofielen wordt benut bij een opsporingsonderzoek. We kunnen drie redenen onderscheiden die maken dat een dergelijke match niet wordt benut (zie ook Figuur S.3):

1. De zaak is afgehandeld zonder de DNA-match. In sommige gevallen is de matchende persoon eerder als verdachte aangemerkt in deze zaken, maar lang niet altijd. Op basis van kleine aantallen – dus met een forse slag om de arm – schatten we dat in ongeveer de helft van deze zaken de matchende persoon eerder als verdachte is aangemerkt.

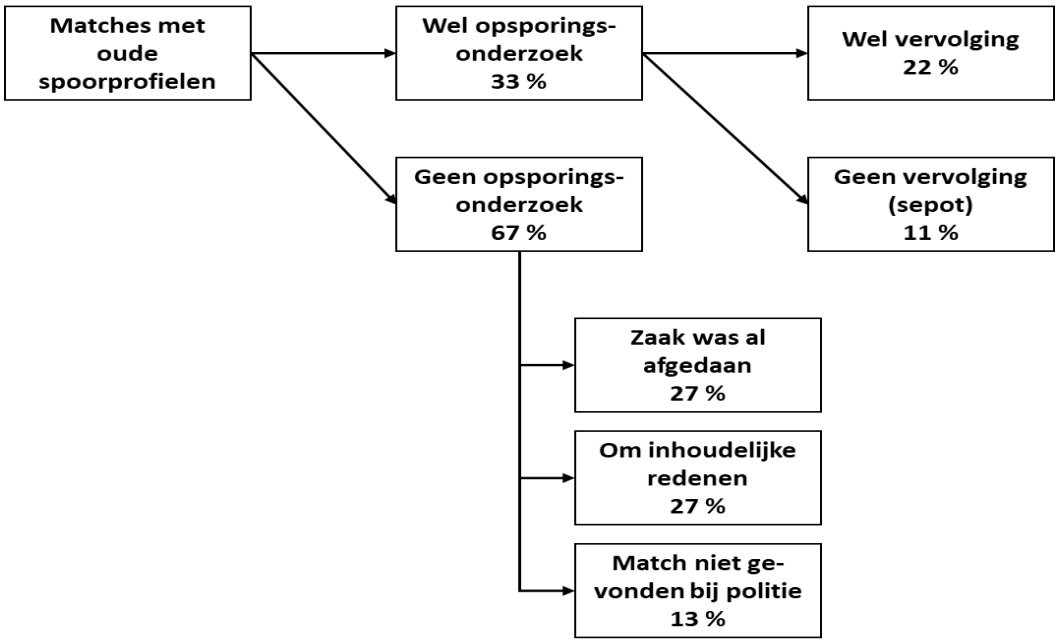
2. De zaak wordt om inhoudelijke redenen niet opgepakt. Dit wordt soms door de forensisch officier van justitie besloten, maar vaker is het een beslissing van de politie in overleg met de zaaksofficier van justitie. Wat precies de inhoudelijke redenen zijn voor het niet oppakken van een match, is niet gedocumenteerd.

3. De melding komt binnen bij het OM en bij het doorzetten naar de politie gaat er mogelijk iets mis; de match is in ieder geval niet in de politieadministratie gevonden. Wat de reden(en) daarvan is (zijn), weten we niet. Mogelijk is de match om inhoudelijke reden niet opgepakt, maar mogelijk is de match 'administratief verdwenen'. De kans dat er iets met de match is gedaan, lijkt ons niet bijzonder groot.

[9] Onder agressieve misdrijven vallen moord/doodslag, (zware) mishandeling, diefstal met geweld, overval, straatroof, zedenmisdrijven, brandstichting, gijzeling/ontvoering en vernieling.
[10] Hier wordt gedoeld op de veroordeling als gevolg waarvan een DNA-profiel van de persoon in kwestie in de DNA-databank is opgenomen.

Bij de matches met oude sporen die bij een opsporingsonderzoek zijn benut (dus bij 33 procent van alle matches met oude spoorprofielen) leidt een derde van de opsporingsonderzoeken tot een sepot en wordt twee derde ingestuurd naar het Openbaar Ministerie.

Figuur S.3 Opsporing en vervolging bij matches met oude spoorprofielen uit de DNA-databank



Matches tussen een nieuw spoorprofiel en het DNA-profiel van een veroordeelde (2012 t/m 2017)
Matches met nieuwe sporen worden ingebracht in een lopend opsporingsonderzoek. Hoewel we meestal geen NFI-rapportage van de match in het digitale dossier hebben aangetroffen, wijst de inhoud van de dossiers er in de meeste gevallen op dat de matchinformatie wel ter kennis is gekomen van de rechercheurs. Het blijkt dat in 63 procent van de 171 bestudeerde dossiers de identiteit van de verdachte bekend wordt door de DNA-match en in 37 procent van de zaken deze identiteit al bekend was. Aan de hand van dossieronderzoek hebben we getracht ons een beeld te vormen van de bewijswaarde van de DNA-match. In 30 procent van de onderzochte dossiers blijkt een dergelijk oordeel echter niet mogelijk. Bij de resterende dossiers blijkt bij 42 procent van deze dossiers de DNA-match het enige bewijs dat de verdachte aan de plaats delict linkt. Bij 49 procent van de dossiers is er ook ander bewijs en ligt er met regelmaat (ook) een bekentenis van de verdachte. Tot slot, is het bij 9 procent van de DNA-matches aannemelijk dat de zaak zal worden geseponeerd, bijvoorbeeld, omdat de verdachte een geloofwaardige verklaring heeft voor de aanwezigheid van het DNA-materiaal op de plaats delict.

Preventieve effecten van de DNA-databank
Om mogelijke preventieve effecten te onderzoeken is het recidivegedrag van veroordeelden die in de DNA-databank zijn opgenomen in de jaren 2011 en 2012 vergeleken met veroordeelden die in het jaar 2009 zijn veroordeeld voor vergelijkbare feiten. Het kenmerkende van de veroordelingen is dat de persoon in kwestie voor mei 2010 geen DNA hoefde af te staan als gevolg van

deze veroordeling en dat dit na mei 2010 wel moet. Dit onderzoeksdesign geeft echter geen inzicht in de mogelijke preventieve effecten van opname in de Nederlandse DNA-databank voor personen die veroordeeld zijn voor zwaardere delicten. Zij moesten immers ook al voor mei 2010 hun celmateriaal afstaan. Alleen de effecten voor veroordeelden van HVC-delicten – met name (gekwalificeerde) diefstallen en Opiumwetartikelen – die voor mei 2010 geen DNA hoefde af te staan, komen daarom in beeld.

Na vijf jaar is 60,7 procent van de veroordeelden uit de DNA-groep opnieuw veroordeeld tegen 64,5 procent van de personen uit de controlegroep. Een opname in de DNA-databank lijkt het recidivepercentage van veroordeelden voor HVC- delicten met 6 procent te verminderen over een periode van vijf jaar, met de kanttekening dat ook andere factoren mogelijk van invloed kunnen zijn op het recidivepercentage van beide groepen. Er is nauwelijks een verschil in recidivegedrag tijdens de eerste drie jaar na de veroordeling, maar veroordeelden uit de DNA-groep recidiveren minder frequent in het vierde en vijfde jaar na de peilveroordeling dan veroordeelden uit de controlegroep. Het preventieve effect treedt vooral op bij mensen die voor het eerst met justitie in aanraking komen (*first offenders*). Voor deze groep is een verminderde kans op recidive gemeten van 25 procent.

Internationale rechtsvergelijking DNA-wetgeving

De DNA-wetgeving in de onderzochte Europese landen, met uitzondering van Nederland, richt zich primair op verdachten van misdrijven. Er worden echter verschillende eisen gesteld aan deze afname van celmateriaal bij verdachten in de zes onderzochte landen. De belangrijkste vraag hierbij is, of de afname van celmateriaal bij een verdachte van belang moet zijn voor het opsporingsonderzoek. Deze eis is komen te vervallen in Frankrijk, Engeland/Wales, Denemarken en Noorwegen. Daarom vindt er logischerwijze geen DNA-celafname plaats bij veroordeelden in Engeland/Wales en Denemarken. Ondanks dat de wetgeving de afname van celmateriaal bij verdachten mogelijk maakt, vindt een deel van de DNA-celafname in Noorwegen en Frankrijk pas plaats *na* een veroordeling; zij het – zeker in Frankrijk – in beperkte omvang. In Denemarken is het onderzoeksbelang komen te vervallen, maar wordt in een deel van de gevallen niettemin toch geen celmateriaal van de verdachten afgenomen. In Nederland geldt echter wel de voorwaarde dat een DNA-onderzoek bij verdachten het onderzoeksbelang moet dienen en wordt het merendeel van de DNA-profielen pas opgesteld nadat de veroordeling een feit is. In Duitsland is het moment van celafname beperkt tot de verdachtenfase, maar ook hier alleen indien er sprake is van een opsporingsbelang.

In de vijf buitenlanden wordt het celmateriaal na het bepalen van het DNA-profiel vernietigd. De termijn waarbinnen dit gebeurt, verschilt echter per land, maar in ieder geval binnen een jaar. In Nederland wordt het celmateriaal echter bewaard zolang het DNA-profiel in de databank is opgenomen.

In Nederland, Duitsland, Denemarken en Noorwegen worden in beginsel alle opgemaakte persoonprofielen opgenomen in de DNA-databank. In Frankrijk en Engeland/Wales wordt het DNA-profiel van de meeste verdachten in de DNA-databank opgenomen, maar dit geldt niet voor

verdachten van zeer lichte vergrijpen. Hun DNA-profiel wordt eenmalig vergeleken met de spoorprofielen uit de databank.

In Nederland, Duitsland en Noorwegen wordt het DNA-profiel van een verdachte uit de DNA-databank verwijderd, indien de persoon in kwestie niet wordt veroordeeld. In Frankrijk, Engeland/Wales en Denemarken blijft het DNA-profiel van verdachten, ook als zij niet worden veroordeeld, nog enige tijd in de DNA-databank staan. Weliswaar is die bewaartermijn korter dan bij veroordeelden in deze landen, maar toch gaat het om een aanzienlijke tijd: 25 jaar in Frankrijk, 10 jaar in Denemarken en 3-5 jaar in Engeland/Wales.

In Engeland/Wales is de DNA-wetgeving aangepast als gevolg van de uitspraak van het Europees Hof (EHRM) in de zaak S. en Marper. Het ongedifferentieerde karakter diende te worden aangepast. Daarom is er een onderscheid aangebracht naar soort/ernst van het misdrijf en de leeftijd van de dader. Engeland heeft in nieuwe regelgeving (Protection of Freedoms Act 2012) onder andere de bewaartermijnen gedifferentieerd waarbij nu een onderscheid is aangebracht tussen enerzijds veroordeelden en niet-veroordeelden en anderzijds tussen meerderjarigen en minderjarigen. Verder is nu ook de ernst van het strafbare feit medebepalend voor de bewaartermijn van een profiel in de DNA-databank.

De uitspraak van het Hof in de zaak S. en Marper heeft ook tot een wetsaanpassing in Denemarken geleid. Naar aanleiding van de overwegingen van het Europees Hof over de bewaartermijn heeft de Deense wetgever besloten om de bewaartermijn voor niet-veroordeelde verdachten te stellen op een periode van 10 jaar dan wel tot de persoon de leeftijd van 70 jaar heeft bereikt. In de periode voorafgaand aan deze aanpassing werd er geen onderscheid gemaakt tussen veroordeelde en niet-veroordeelde verdachten en werd de persoon pas verwijderd uit de DNA-databank bij het bereiken van de leeftijd van 80 jaar.

In Frankrijk is nieuwe wetgeving in de maak als gevolg van de uitspraak van het Hof in de zaak Aycaguer. In de nieuwe wet wordt de aard/ernst van een strafbaar feit en de leeftijd van de verdachte (minderjarig/meerderjarig) meegewogen voor de bepaling van de bewaartermijn van een DNA-profiel van zowel verdachten als veroordeelden.

Eindconclusie

De uitkomsten van dit evaluatieonderzoek laten zien dat de Wet DNA-V – conform de doelstelling van de wet – ontegenzeggelijk een bijdrage levert aan de voorkoming, opsporing, vervolging en berechting van strafbare feiten. Wel merken we hierbij op dat bij de uitvoering van de wet veel aandacht en energie is besteed aan het vullen van de DNA-databank (afname celmateriaal), maar dat er bij de benutting van de DNA-matches ruimte is voor verbetering. Het ontbreekt nu namelijk aan een overzicht wat er precies gebeurt met deze matches. Ook het feit dat niet alle matches kunnen worden getraceerd in de politieadministratie is in dit verband een punt van zorg. Dat wat betreft de uitvoering van de wet.

Daarnaast constateren we problemen met de wet zelf; dus niet wat betreft de *uitvoering* daarvan. We hebben het rapport de titel *Lepelen met een vork* meegegeven om hiermee tot uitdrukking te laten komen dat de huidige Wet DNA-V niet geheel de beoogde resultaten kunnen worden geleverd. De evaluatie wijst namelijk uit:

1. Dat met behulp van de huidige wet het niet mogelijk is van alle veroordeelden voor wie de OvJ een DNA-bevel geeft, ook daadwerkelijk celmateriaal af te nemen. De uitvoerende instanties kan hierbij weinig worden verweten. Dat de Wet DNA-V niet geheel het beoogde resultaat oplevert, is inherent aan de het feit dat celmateriaal pas wordt afgenomen na veroordeling en een deel van de veroordeelden dan niet of zeer moeilijk kan worden gevonden.

2. Dat de *inrichting* van de Wet DNA-V ook met zich meebrengt dat een (aanzienlijk) deel van de matches met spoorprofielen uit de DNA-databank pas laat ter kennis komt van de politie en het OM – pas na de veroordeling – zodat deze DNA-matches niet meer worden benut voor opsporingsdoeleinden.

Het conservatoir (ofwel het vervroegd in bewaring nemen) afnemen van celmateriaal bij in verzekering gestelde verdachten zonder BRP-adres zou een oplossing zijn voor het hierboven onder [1] gesignaleerde probleem van de Wet DNA-V. We moeten ons echter wel realiseren dat het conservatoir afnemen van celmateriaal – hetgeen betekent dat het DNA-profiel pas na veroordeling wordt opgemaakt – vermoedelijk een nieuw probleem creëert. Zo zou het profiel van de voorheen ‘onvindbaren’ dan weliswaar in de DNA-databank terecht komen, maar bij het matchen met een spoor zou er dan vervolgens vermoedelijk weer hetzelfde probleem ontstaan, namelijk, dat de persoon in kwestie inmiddels onvindbaar blijkt. Dit zou kunnen worden opgelost door direct na afname van het celmateriaal een DNA-profiel op te maken, zodat een eventuele match meteen kan worden benut, terwijl de verdachte nog in voorarrest zit. Dit veronderstelt echter wel dat het NFI in deze zaken met voorrang een DNA-profiel opstelt. Tevens moeten we ons daarbij realiseren dat we door op deze wijze te handelen wel steeds verder wegdrijven van de oorspronkelijke grondgedachte van de Wet DNA-V, immers volgens de gedachtegang van deze wet wordt er pas een DNA-profiel opgemaakt *nadat* er sprake is van een veroordeling.

1. Inleiding

In dit inleidende hoofdstuk beschrijven we allereerst de (politieke) context en de aanleiding voor deze evaluatie van de Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden (Wet DNA-V). De evaluatie bestaat uit meerdere elementen en daarom hebben we de onderzoeksvragen die we beantwoorden in vier clusters (sporen) verdeeld. Na de onderzoeksvragen bespreken we de methoden en databestanden die zijn gebruikt om de evaluatie vorm te geven. We sluiten dit inleidend hoofdstuk af met een leeswijzer voor de overige hoofdstukken van deze rapportage.

1.1 Aanleiding en context van het onderzoek

Op 1 februari 2005 is de Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden (Wet DNA-V) in werking getreden[11]. De doelstelling van de wet is het leveren van een bijdrage aan de "voorkoming, opsporing, vervolging en berechting van strafbare feiten waarbij celmateriaal van daders wordt achtergelaten." De Wet DNA-V verplicht veroordeelden van een delict waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten en een (voorwaardelijke) vrijheidsbenemende straf of maatregel of een taakstraf is opgelegd, tot het afstaan van celmateriaal. Uit het afgenomen celmateriaal wordt een DNA-profiel opgemaakt dat bij het NFI wordt opgenomen in de Nederlandse DNA-databank voor strafzaken. De vergelijking van de profielen van veroordeelden met spoorprofielen die zijn gevonden op plaatsen delict en in de databank zijn opgenomen, kan resulteren in een match ter bevordering van de opsporing, vervolging en bewijsvoering. Tevens gaat de wetgever ervan uit dat de verhoogde pakkans een preventieve werking heeft voor personen van wie een DNA-profiel in de databank is opgeslagen.

De officier van justitie (OvJ) beoordeelt of een veroordeelde in aanmerking komt voor afname van celmateriaal in het kader van de Wet DNA-V.[12] Indien dat het geval is, geeft de OvJ zo spoedig mogelijk na de veroordeling het bevel tot afname van celmateriaal voor DNA-onderzoek.

[11] De wet is gefaseerd ingevoerd wegens de grote praktische gevolgen. Vanaf 1 mei 2010 is de wet volledig van kracht.

[12] In het hier voorliggende rapport zullen we veelvuldig spreken over 'het afnemen van celmateriaal ten bate van het opstellen van een DNA-profiel in de door het NFI beheerde DNA-databank voor strafzaken.' Deze formulering is de correcte, maar is tegelijkertijd een wat lange zinsnede om steeds te bezigen. Vanwege de leesbaarheid gebruiken we daarom in de tekst voor bovenstaande frase afwisselend ook omschrijvingen als: 'DNA-afname', 'celafname' of 'DNA-celafname'.

Uitzonderingsgronden hierbij zijn:

1. Het geval dat het DNA-profiel van de persoon al in de databank is opgenomen.
2. De aard van het misdrijf. DNA-onderzoek is naar verwachting niet of nauwelijks van betekenis is voor de opsporing, bijvoorbeeld misdrijven waarbij de pleger geen celmateriaal achterlaat, zoals bij meineed.[13]
3. De bijzondere omstandigheden waaronder het misdrijf is gepleegd en er geen rechtvaardiging is voor de afname en opslag van het celmateriaal, bijvoorbeeld indien er sprake is van een veroordeelde van wie het zeer onaannemelijk is dat hij ooit eerder een strafbaar feit heeft gepleegd en dit in de toekomst (waarschijnlijk) ook nooit meer zal doen, bijvoorbeeld als gevolg van zwaar lichamelijk letsel.

Tegen de afname van celmateriaal kan de veroordeelde geen bezwaar maken. Wel bestaat de mogelijkheid om, vanaf het moment dat het celmateriaal is afgenomen, binnen twee weken een bezwaarschrift in te dienen tegen de opname van een profiel in de DNA-databank. Als de rechter het bezwaar gegrond verklaart, dan wordt het OM in kennis gesteld en moet het celmateriaal worden vernietigd.

Drie jaar na de inwerkingtreding van de Wet DNA-V heeft het Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum (WODC) een procesevaluatie uitgevoerd (Kruisbergen, 2008). Vervolgens heeft de Universiteit Leiden in 2012 de eerste resultaten van de wet in kaart gebracht (Taverne et al., 2013). De Commissie Hoekstra, in 2015 ingesteld naar aanleiding van de moord op oud-minister Els Borst en de zus van Bart van U., constateert in juni 2015 onder andere dat bij een eerdere veroordeling ten onrechte geen celmateriaal ten bate van een DNA-profiel is afgenomen bij Bart van U. Mede naar aanleiding van het rapport van de commissie verschijnt in november 2015 het Verbeterprogramma Maatschappelijke Veiligheid van het Openbaar Ministerie. Hierin worden maatregelen aangekondigd ter verbetering van de procedures rond de afname van celmateriaal bij veroordeelden, zoals geregeld in de Wet DNA-V. Het betreft de volgende maatregelen ter verbetering van de afname van DNA bij veroordeelden:

- Ten onrechte niet afgegeven bevelen tot afname van celmateriaal worden alsnog gegeven; de zogeheten herstelactie.
- Gesignaleerden zonder bekend Basis Registratie Personen (BRP)-adres worden actief opgespoord; de zogeheten inhaalactie.
- De doorlooptijd tussen het vrijgeven van het vonnis en de geplande afname wordt verkort.
- Het opkomstpercentage wordt verhoogd door het aantal spreekuren voor afname van celmateriaal te vergroten en de openingstijden te verruimen.

[13] Hierbij moet wel worden beoordeeld of er een redelijke vrees is dat de veroordeelde zich schuldig zal maken aan misdrijven waarbij DNA-onderzoek wel van belang is. Eventuele eerdere veroordelingen kunnen hierbij van belang zijn.

- Kwantitatieve en kwalitatieve versterking van de administratieve DNA-blokken bij het Openbaar Ministerie (DNA-V-coördinatoren).

De toenmalige minister van Veiligheid en Justitie geeft in een brief van 29 november 2016[14], mede namens de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, een overzicht van de stand van zaken met betrekking tot de maatregelen die zijn genomen naar aanleiding het rapport van de Commissie Hoekstra.

Voor wat betreft DNA-V heeft het OM dan inmiddels een herstelactie, en de politie een inhaalactie uitgevoerd. Om de doorlooptijden te bekorten heeft het OM ook gezorgd voor personeelsuitbreiding bij de parketten voor de afgifte van bevelen. Verder hanteert het OM het *last in-first out principe*, ofwel zaken die voor een bevel in aanmerking komen, worden direct in behandeling genomen. Zodoende wordt voorkomen dat er moet worden gewacht op afdoening van oudere zaken. Daarnaast zijn oudere zaken weggewerkt middels een inhaalactie (actieve opsporing). Het Administratie en Informatie Centrum voor de Executieketen (AICE, onderdeel van het CJIB) heeft daarbij, samen met de politie, 1.249 veroordeelden zonder bekend BRP-adres kunnen traceren en alsnog DNA-celmateriaal van hen af kunnen nemen.

De minister van Veiligheid en Justitie heeft toegezegd in 2018 de uitvoering van de Wet DNA-V te evalueren en daarbij de mogelijkheden tot verdere optimalisering te betrekken. Met het onderhavig onderzoek wordt aan deze toezegging uitvoering gegeven.

In het overleg met de Tweede Kamer op 9 februari 2017[15] heeft de minister van VenJ bovendien toegezegd om "bij de evaluatie van de Wet DNA-V in 2018[16] en een eventueel wetsvoorstel als vervolg daarop nog eens na te gaan of andere landen de procedures inmiddels hebben gewijzigd,[17] en welke ruimte er maximaal te vinden is binnen het EVRM". Op 3 oktober 2017 heeft de minister naar aanleiding van een mondelinge vraag van het Tweede Kamerlid Van Oosten (VVD) tijdens het Vragenuur in de Tweede Kamer toegezegd in de evaluatie tevens te zullen laten onderzoeken wat de effecten zijn van de mogelijkheid die in het Verenigd Koninkrijk bestaat om na elke aanhouding DNA bij verdachten af te nemen, en in hoeverre een dergelijke werkwijze ook in Nederland toepasbaar zou zijn.

[14] Zie Kamerstukken II 2016/17, 29 279 nr. 357.

[15] Zie Kamerstukken 2016/17, 31 415 nr. 11, 9 februari 2017.

[16] Bij die gelegenheid is ook aan de Tweede Kamer toegezegd dat op basis van de uitkomsten van de onderhavige evaluatie de toegevoegde waarde bezien zal worden van de maatregel zoals aanbevolen door de Commissie Hoekstra tot standaardafname van DNA bij inverzekeringstelling.

[17] Hiermee wordt gedoeld op wijzigingen ten opzichte van het onderzoek van de Erasmus Universiteit uit april 2016 "Onderzoek naar de juridische houdbaarheid van het afnemen en bewaren van celmateriaal voor DNA-onderzoek voor de veroordeling", Mevis et al., dat bij brief van 12 mei 2016 aan de Tweede Kamer is aangeboden (Kamerstukken II 2016/17, 29 279 nr. 320 Herdruk).

In het Kamerdebat van 4 juli 2018 is het onderzoeksrapport van de Inspectie van Justitie en Veiligheid naar de verbetermaatregelen bij de uitvoering van de Wet DNA-V besproken.[18] Dit debat heeft echter vooral in het teken gestaan van de ruim 20.000 veroordeelden die gesignaleerd staan voor de afname van celmateriaal ten bate van de opname van hun DNA-profiel in de DNA-databank. De minister heeft in dit Kamerdebat toegezegd, om, parallel aan de totstandkoming van de evaluatie van de Wet DNA-V, een aantal scenario's rond eerdere afname van celmateriaal in de strafrechtketen uit te laten werken en door te zullen laten rekenen.

1.2 Doelstelling, probleemstelling en onderzoeksvragen

De evaluatie van de Wet DNA-V heeft enerzijds betrekking op de feitelijke uitvoering van de wet, eerdere aanbevelingen en doorgevoerde verbeteringen naar aanleiding van het rapport van de Commissie Hoekstra in 2015, en anderzijds op een verkenning van de (juridische) mogelijkheden om de wet aan te passen en de verwachte meerwaarde hiervan, mocht dit mede naar aanleiding van de uitkomsten van deze evaluatie naar de mening van de minister en een Kamermeerderheid wenselijk zijn. Daarnaast wordt in de evaluatie aandacht besteed aan de effecten van de Wet DNA-V. Ten eerste betreft dat de betekenis van de wet voor opsporing en vervolging van strafbare feiten aan de hand van een match tussen een spoorprofiel en het DNA-profiel van een veroordeelde dat is opgenomen in de DNA-databank. En in de tweede plaats gaat het dan om het mogelijk preventieve effect van opname van het DNA-profiel van een veroordeelde ter voorkoming van toekomstig crimineel gedrag.

De probleemstelling voor deze evaluatie bestaat uit drie elementen.

Probleemstelling

A. Wat is de stand van de uitvoering van de Wet DNA-V?
B. In hoeverre draagt de Wet DNA-V bij aan het oplossen en voorkomen van misdrijven?
C. Wat zijn de verwachte consequenties van eventuele aanpassingen van de Wet-DNA-V?

Onderzoeksvragen

De onderzoeksvragen waarmee we antwoord geven op de bovenstaande drie vragen zijn verdeeld over vier sporen, te weten:

1. Uitvoering van de Wet DNA-V en de doorgevoerde aanpassingen
2. Effecten van eerdere afname van celmateriaal in de keten en juridische overwegingen hierbij
3. Effecten van de DNA-databank strafzaken
4. Internationale vergelijking van DNA-wetgeving en -jurisprudentie

[18] Zie Kamerbrief 2017/18, 29 279 nr. 246, 2 juli 2018.

Spoor 1: Uitvoering van de Wet DNA-V en de doorgevoerde aanpassingen

1. Op welke wijze verloopt in het najaar van 2018 het DNA-V-proces? En welke knelpunten komen hierin (nog) naar voren?

    a) Op welke wijze zijn de aanbevelingen zoals eerder gedaan op basis van de evaluaties uit 2008 en 2012, op basis van de bevindingen van de Commissie Hoekstra (2015) en de toezeggingen aan de Tweede Kamer in de praktijk gebracht? Wat zijn de redenen als aanbevelingen (nog) niet (geheel) zijn opgepakt?

    b) Ervaren ketenpartners (OM, Politie, DJI, CJIB, KMAR, NFI) knelpunten binnen de procesgang? Zo ja, welke? Hebben deze ketenpartners hun eigen procesgang uitgeschreven? Zo nee, waarom niet?

    c) Op welke wijze verloopt de informatie-uitwisseling tussen de ketenpartners genoemd onder b.? En worden hierbij knelpunten ervaren? Zo ja, welke?

    d) Hoe verloopt de sturing en monitoring van het gehele proces? En welke knelpunten worden hierbij ervaren?

    e) Op welke wijze wordt de procedure rond vernietiging van celmateriaal en het verwijderen en vernietigen van DNA-profielen in de praktijk uitgevoerd? Wat is de stand van zaken met betrekking tot de verbetermaatregelen die zijn aangekondigd in de TK-brief van 24 mei 2017 over de vernietigingsproblematiek?

2. Wat zijn de meetbare resultaten, per jaar, bij de uitvoering van de Wet DNA-V in de periode 2012 t/m 2017 en in hoeverre zijn deze resultaten mogelijk toe te schrijven aan doorgevoerde verbeteringen bij de uitvoering van de Wet DNA-V?

    a) Hoeveel bevelen tot afname celmateriaal zijn er in deze periode afgegeven?

    b) Hoeveel van deze bevelen hebben geleid tot opname van het DNA-profiel in de DNA-databank strafzaken?

    c) Wat zijn de redenen dat een bevel tot afname niet heeft geleid tot opname in de DNA-databank strafzaken?[19]

[19] Hierbij wordt onder andere aandacht besteed aan het niet kunnen betekenen van het bevel (‘onvindbaren’), het niet verschijnen op het spreekuur voor afname (mede in verband met de toezegging die op 1 maart 2013 aan het Kamerlid mw. Helder (PVV) is gedaan om de ontwikkeling van de non-respons bij de DNA-spreekuren te monitoren), opname in het opsporingsregister en het indienen van bezwaar tegen opname in de DNA-databank strafzaken

d) Wat zijn de doorlooptijden – indien mogelijk uitgesplitst naar ketenschakel[20] – vanaf het bevel tot DNA-afname tot en met opname in de DNA-databank strafzaken?

3. Wat zijn de kenmerken van de veroordeelden voor wie een bevel tot afname van celmateriaal is gegeven verdeeld naar gedetineerden, melders, gesignaleerden en 'onvindbaren'?

4. Welke verbeteringen zijn volgens de ketenpartners te verwachten bij een optimale uitvoering van de Wet DNA-V in termen van het percentage profielen dat ook daadwerkelijk in de DNA-databank strafzaken wordt opgenomen[21] en de snelheid waarmee dit gebeurt?

Spoor 2: Effecten van eerdere afname van celmateriaal in de keten en juridische overwegingen hierbij

5. Wat is het te verwachten effect van het eerder afnemen van celmateriaal in de keten op het aantal veroordeelden dat onvindbaar blijkt?

6. Welke juridische ruimte biedt de rechtspraak van het EVRM voor het aanpassen van procedures bij het afnemen van celmateriaal bij verdachten/veroordeelden en het maken van een DNA-profiel voor de scenario's voor eerdere afname in de keten?

Spoor 3: Effecten van de DNA-databank strafzaken

7. Wat is de ontwikkeling van de spoor-persoon matches in de DNA-databank en in hoeverre kan deze ontwikkeling in verband worden gebracht met de uitvoering van de Wet DNA-V? En is het mogelijk om effecten van doorgevoerde verbetermaatregelen bij de uitvoering van de Wet DNA-V terug te zien in de ontwikkeling van gerealiseerde matches?

8. Welke betekenis hebben de DNA-matches vanaf 2012 voor de opsporingspraktijk?

   a) Hoeveel veroordeelden, die vanaf 2012 in de DNA-databank strafzaken zijn opgenomen, geven een match met een of meerdere spoorprofielen uit deze databank?

   b) Om wat voor matches gaat het?

   c) Wat zijn de kenmerken van de veroordeelden van wie het DNA-profiel een match geeft in vergelijking met de veroordeelden van wie het DNA-profiel (nog) geen match heeft laten zien?

[20] Hierbij wordt ook stilgestaan bij de tijd tussen het bevel tot afname celmateriaal en bevel tot executie.
[21] Hierbij wordt onder andere gekeken naar de vaststelling van de identiteit van de veroordeelde.

d) Welke matches zijn gebruikt bij een opsporingsonderzoek? Gaat het hierbij om een lopend onderzoek of is er een opsporingsonderzoek opgestart dan wel heropend naar aanleiding van de DNA-match?

e) Welke bijdrage levert een DNA-match aan het opsporingsonderzoek?

9. Wat zijn eventueel preventieve effecten van het opnemen van het DNA-profiel van veroordeelden in de DNA-databank strafzaken?

   a) Wat is het effect van opname in de DNA-databank strafzaken op de recidivekans ten opzichte van vergelijkbare veroordeelden die niet in de DNA-databank strafzaken zijn opgenomen?

   b) Varieert dit effect (genoemd onder a) al naar gelang het type misdrijf waar de persoon in kwestie voor is veroordeeld, de straf die is opgelegd voor dat vergrijp en persoonskenmerken?

Spoor 4: Internationale vergelijking van DNA-wetgeving en -jurisprudentie

10. Op welke wijze wordt in Nederland, Duitsland, Frankrijk, Engeland/Wales, Denemarken en Noorwegen, celmateriaal afgenomen en een DNA-profiel opgemaakt?

    a) Bij wie wordt er celmateriaal afgenomen? Wat is de juridische grondslag? Aan welke eisen moeten deze personen voldoen? Op wiens bevel wordt dit materiaal afgenomen en door wie? Is het mogelijk bezwaar te maken?

    b) Wanneer (bij welke schakel van de justitiële keten) wordt celmateriaal afgenomen?

    c) Hoe lang wordt het celmateriaal bewaard en wanneer wordt er een DNA-profiel gemaakt en opgeslagen in de DNA-databank?

    d) Welke wettelijke regels zijn er voor het verwijderen van profielen uit de DNA-databank?

11. Wat zijn ontwikkelingen vanaf 2015 in de lopende en afgeronde jurisprudentie van het EHRM rond afname van celmateriaal en het opmaken van een DNA-profiel bij verdachten en veroordeelden?

    a) Wat is de juridische argumentatie in het betreffende land (voor zover na te gaan) bij het gekozen model en waarom past dit binnen het EVRM?

    b) Zijn er veranderingen doorgevoerd in de DNA-wetgeving als gevolg van uitspraken van het EHRM?

1.3 Methoden van onderzoek

Bij de bespreking van de onderzoeksmethoden en gebruikte databestanden volgen we min of meer hetzelfde stramien als bij de onderzoeksvragen. Dat wil zeggen dat we de methoden bespreken aan de hand van de zeven onderdelen die de evaluatie omvat, te weten:

1. Uitvoering van de Wet DNA-V: het proces (spoor 1)
2. Uitvoering van de Wet DNA-V: de cijfers (spoor 1)
3. Alternatieve scenario's (spoor 2)
4. Spoor-persoon matches (spoor 3)
5. Preventieve effecten van de DNA-databank (spoor 3)
6. Internationale vergelijking van DNA-wetgeving (spoor 4)
7. EVRM-jurisprudentie (spoor 2 en 4)

1.3.1 Uitvoering van de Wet DNA-V: het proces

Voor de inhoud van dit onderdeel hebben we ons voor een belangrijk deel gebaseerd op de resultaten van eerder uitgevoerde evaluaties/studies. Daarbij zijn, naast de verslaglegging van de Verbeterprogramma van het Openbaar Ministerie ook de recente rapportages van de Inspectie van JenV (I.JenV, 2018), de Hoge Raad (Pg-HR, 2018) en de tussenrapportage van de heer Hoekstra (2018) mede leidraad geweest. Voor de actualisering en het invullen van de aspecten die onvoldoende worden beantwoord met de al eerder uitgevoerde evaluaties hebben we gesprekken gevoerd met vertegenwoordigers van de ketenpartners. Deze gesprekken hebben zowel face-to-face[22] als telefonisch plaatsgevonden en voor een deel is de informatie ook verzameld middels gerichte schriftelijke (e-mail)bevraging. Dit laatste instrument is vaker nuttig gebleken dan we van tevoren hadden ingeschat, omdat het vanwege de aard van sommige vragen (een hoge mate van detail) in de praktijk voor de respondenten vaak prettiger is gebleken de vragen op schrift te krijgen, om ze vervolgens ook met schriftelijke details te kunnen beantwoorden.

Bijlage 2 bevat een lijst met de organisaties en functies van de respondenten met wie op enigerlei wijze contact is opgenomen in het kader van deze evaluatie. Naast de genoemde communicatievormen heeft een van de onderzoekers in augustus 2018 ook informatie verzameld tijdens een DNA-contactdag in het politiebureau Maashaven in Rotterdam.

In zoverre de gespreksinformatie is gebruikt voor de samenstelling van de hier voorliggende rapportage, is deze ter validering, zoals overigens geldt voor de gehele inhoud van het conceptrapport, voorgelegd aan een Klankbordgroep waarin de leden van alle ketenpartners zijn vertegenwoordigd. De samenstelling van de klankbordgroep is te vinden in bijlage 1.

[22] 'Face-to-face' betekent hier in de meeste gevallen een-op-een gesprekken. Daarnaast zijn er enkele gesprekken gevoerd waarbij sprake is geweest van respondenten die in duo optraden. In twee gevallen kende het gesprek de vorm van een klein groepsgesprek (vier respondenten tegelijk).

1.3.2 Uitvoering van de Wet DNA-V: de cijfers

Met onderzoeksvraag 2 wordt inzicht gevraagd in cijfers over diverse aspecten van het uitvoeringsproces. Zoals:

- Hoeveel bevelen tot afname van DNA zijn er gegeven in de periode 2012-2017?
- Hoeveel van deze personen zitten niet in detentie en moeten daarom worden uitgenodigd?
- Welk deel meldt zich wel/niet?
- Welk deel wordt door de politie opgespoord?
- En wat zijn de doorlooptijden hiervan?

Er is een aantal ketenpartners betrokken bij de uitvoering van de Wet DNA-V. De taak om het gehele proces te monitoren ligt bij het Openbaar Ministerie en mede daartoe is het OM-systeem GPS-DNA ontwikkeld. In dit systeem kan het bevel tot afname van celmateriaal in het kader van de Wet DNA-V worden gevolgd tot en met opname in de DNA-databank van het NFI. Om inzicht in de cijfers te verkrijgen rond de uitvoering van de Wet DNA-V is daarom gebruik gemaakt van gegevens uit GPS-DNA.

In de periode 2012 t/m 2017 zijn er 158.264 DNA-V-bevelen gegeven. Deze volgen we door de keten heen. Het door ons gebruikte databestand geeft inzicht in het DNA-V-ketenproces aan de hand van de volgende *datum*variabelen:

- (moment van) bevel afname DNA
- (moment van) DNA-afname
- (moment van) signalering
- (moment van) aanhouding
- (moment van) opdrachtverlening NFI
- (moment van) opname in DNA-databank
- (moment van) indiening bezwaarschrift
- (moment van) vernietiging celmateriaal/profiel en match in de databank

Daarnaast bevat het bestand variabelen waarmee inzicht wordt verkregen in (persoons)kenmerken van de veroordeelde, te weten: sekse, leeftijd, geboorteland, woonland, bekend adres en eventuele detentiestatus. Bovendien bevat het bestand de wetsartikelen waarvoor de persoon in kwestie is veroordeeld. Tot slot geeft het bestand ook variabelen die informatie geven over de beslissing rond het bezwaar, indien dat is ingediend en de afnamelocatie van het DNA-celmateriaal. Voor een meer uitgebreide beschrijving van het GPS-DNA-bestand en de gemaakte selecties daarin, verwijzen we naar Bijlage 3.

1.3.3 Alternatieve scenario's

De Commissie Hoekstra heeft de aanbeveling gedaan celmateriaal al eerder in de keten veilig te stellen, namelijk bij inverzekeringstelling (IVS). Om te kunnen berekenen wat het effect is van een eerdere afname van celmateriaal in de strafrechtketen, moeten we de vraag beantwoorden,

of de veroordeelden die in het kader van de Wet DNA-V celmateriaal moeten afstaan in voorarrest hebben gezeten. Hierbij kunnen we drie (voorarrest)fasen onderscheiden, namelijk:

- Inverzekeringstelling
- Bewaring
- Gevangenhouding[23]

Om inzicht te verwerven in de vraag of een veroordeelde in voorarrest heeft gezeten, zijn alle parketnummers uit het GPS-DNA-werkbestand naar de Fact Factory[24] van het Parket-Generaal gestuurd met het verzoek de gewenste informatie rond voorarrest aan te leveren.

Volgens de administratie van het Openbaar Ministerie heeft bij 36.828 van de 158.264 aangeleverde parketnummers de veroordeelde in voorarrest gezeten. Zoals we in bijlage 3 bij de bespreking van het GPS-DNA-bestand uitleggen, komen 1.624 personen dubbel voor in het bestand. Na ontdubbeling blijven er 156.640 veroordeelden over. Door deze ontdubbeling komt het aantal veroordeelden dat in voorarrest heeft gezeten uit op 36.580. De aantallen bij de drie onderscheiden stadia van voorarrest (zie ook Figuur 4.1) zijn als volgt:

- Inverzekeringstelling: 36.557[25]
- Bewaring: 32.188
- Gevangenhouding: 17.538

Het is hier opvallend dat – volgens deze aangeleverde gegevens – de meeste veroordeelden die in voorarrest hebben gezeten, niet slechts in verzekering, maar tevens ook in bewaring zijn gesteld. Uit een onderzoek naar voorarrest (Kruize en Gruter, 2018b, p. 44) weten we namelijk dat circa driekwart van de verdachten die in voorarrest zijn geplaatst slechts in verzekering zijn gesteld (en dus niet in bewaring). Daarom hebben we de politie gevraagd aan de hand van het parketnummer na te gaan of de veroordeelde in verzekering heeft gezeten als verdachte in de zaak. Het parketnummer wordt niet standaard in de politieadministratie opgenomen, maar het is

[23] Een vierde vorm van voorarrest is gevangen*neming* "De rechtbank kan ambtshalve of op de vordering van de officier van justitie, na de aanvang van het onderzoek ter zitting de gevangenneming van de verdachte bevelen." (art. 65 Sv). Deze, zelden toegepaste, vorm van voorarrest wordt hier buiten beschouwing gelaten.

[24] "De Fact Factory is een tijdelijk construct binnen het Parket-Generaal om de kwaliteit en beschikbaarheid van de informatievoorziening voor het College en de concerndirecteuren een impuls te geven. De eerste prioriteit ligt bij de beschikbaarheid van betrouwbare interne stuur- en verantwoordingsinformatie over de productie en operatie van het OM (productie, financiën en personeel) ten behoeve van kwantitatief onderbouwde besluitvorming. (Bron: Recht doen. Samenwerken loont. Taskforce OM-ZM, februari 2014, p.32)."

[25] Dit betekent dat 23 veroordeelden de fase van inverzekeringstelling hebben overgeslagen en direct in bewaring zijn gesteld.

de politie desondanks gelukt om ongeveer de helft van de parketnummers te traceren. Dit lukt beter naarmate we verder naar het heden komen in de onderzoeksperiode 2012 t/m 2017.

Als we het jaar 2017 beschouwen – en dus kijken naar de OvJ-bevelen tot celafname DNA die in 2017 zijn gegeven – dan hebben er volgens de politieadministratie 11.046 veroordeelden in verzekering gezeten. Als we corrigeren voor de ontbrekende parketnummers[26] dan is de schatting dat 16.487 van de 27.668 veroordeelden voor wie een bevel tot afname DNA is gegeven in 2017, in verzekering heeft gezeten. Dit komt overeen met 60 procent van de DNA-V-veroordeelden.

1.3.4 Spoor-persoon-matches

Voor het inzicht in spoor-persoon-matches hebben we twee bestanden van het NFI gekregen. Het eerste is een bestand met matches in de Nederlandse DNA-databank van veroordeelden die in de periode 2012 t/m 2017 aan de databank zijn toegevoegd. Dit bestand bevat 16.854 matches, die betrekking hebben op 11.167 unieke personen. Het tweede bestand betreft matches van veroordeelden met een spoorprofiel uit een buitenlandse DNA-bank. Dit bestand geeft 372 van deze matches en heeft betrekking op 349 unieke personen.

Om inzicht in de opsporingsbetekenis van de matches te krijgen hebben we twee wegen bewandeld. De eerste betreft matches met oude sporen, dat wil zeggen dat het spoorprofiel in de DNA-databank zit en dat later – als het DNA-profiel van de veroordeelde aan de DNA-databank wordt toegevoegd – er een match blijkt te zijn. Bij een match met een oud spoor is het allereerst de vraag of er nog iets met de match wordt gedaan. Dit zijn we nagegaan door 300 matches met oude spoorprofielen te volgen bij het OM en de politie.[27] De tweede weg betreft matches met nieuwe sporen. Hierbij staat de vraag centraal wat de betekenis van de match is voor een lopend opsporingsonderzoek. Om deze vraag te beantwoorden hebben we 207 dossiers van matches met nieuwe sporen nader bestudeerd. Voor een meer gedetailleerde beschrijving van de toegepaste methoden bij het onderzoek naar matches verwijzen we naar Bijlage 4.

1.3.5 Preventieve effecten van de DNA-databank

Theoretisch gezien kan de inhoud van de DNA-databank verschillende preventieve effecten teweeg brengen. Zo kan het *potentiële* daders ervan weerhouden een delict te plegen uit vrees dat

[26] De schatting is gemaakt door gebruik te maken van het aantal IVS dat het OM heeft vastgelegd in hun systemen. Dat zijn er 5.141 in totaal voor 2017. 3.231 hiervan zijn ook door de politie gevonden in hun speurtocht. Dat betekent dat er 1.910 IVS bij het OM zijn vastgelegd die niet bij de politie zijn teruggevonden omdat de match met het parketnummer niet gemaakt kon worden. De 3.231wel gevonden zaken komt overeen met 67 procent van het totaal van 5.141. Als we aannemen dat het willekeurig is welk parketnummer wel/niet in de politieadministratie is teruggevonden dan schatten we dat de gevonden 11.046 IVS zaken in de politie-administratie aan de hand van de parketnummers voor 67 procent van het totaal staat; analoog aan de verhouding bij de gevonden zaken bij het OM. Zodoende is de schatting 11.046 / 0,67 = 16.487.

[27] Deze taak (het uitzoeken) hebben OM- en politiemedewerkers op zich genomen.

ze tegen de lamp lopen door een DNA-spoor. Ook is het denkbaar dat het potentiële daders afschrikt vanwege de vrees dat ze – indien gepakt – DNA moeten afstaan conform de Wet DNA-V. Deze effecten zijn er wellicht, maar ze zijn lastig te meten.

Een ander en beter meetbaar preventief effect verwachten we bij *veroordeelden* die hun DNA hebben moeten afstaan. Zij weten immers dat hun DNA-profiel is vastgelegd in de DNA-databank. En ze weten dat ze daarmee een verhoogd risico lopen op identificatie indien ze zich wederom schuldig zouden maken aan een delict. Met andere woorden: we verwachten dat veroordeelden die hun DNA-celmateriaal hebben afgestaan minder vaak recidiveren in vergelijking met de situatie waarin ze dat niet zouden hebben moeten afstaan.

Omdat de Wet DNA-V voor iedereen geldt, kunnen we niet twee groepen veroordeelden met elkaar vergelijken, want dan zouden we bijvoorbeeld degenen die een boete hebben gekregen moeten vergelijken met degenen die een vrijheidsstraf hebben ondergaan. Dat is om meerdere redenen appels met peren vergelijken. Daarom hebben we er voor gekozen een vergelijking in de tijd te maken. De Wet DNA-V is in mei 2010 is haar volle omvang van kracht geworden. Dit betekent dat we in dit onderzoek het preventieve effect bestuderen door het recidivegedrag van een groep veroordeelden van voor 2010 te vergelijken met een groep veroordeelden van na 2010.

1.3.6 Internationale vergelijking van DNA-wetgeving

Voor de beantwoording van de onderzoeksvragen van spoor 4 is een landenvergelijking gemaakt. We hebben daarin de DNA-wetgeving voor strafzaken van zes landen op een aantal hoofdlijnen met elkaar vergeleken. Het betreft een vergelijking van de Nederlandse situatie met Duitsland, Frankrijk, Engeland/Wales, Denemarken en Noorwegen.

De redenen voor de keuze voor juist deze landen zijn als volgt: Nederland uiteraard, omdat we de Nederlandse wetgeving willen spiegelen aan die van andere Europese landen. De keuze voor Duitsland, Frankrijk en Engeland/Wales komt deels voort uit de wens van de Tweede Kamer[28], en deels uit het feit dat een eerdere studie (Mevis et al., 2016) rond de DNA-wetgeving zich op deze landen heeft gericht. Denemarken en Noorwegen zijn in de vergelijking betrokken, omdat de Scandinavische landen in de regel mensenrechten hoog in het vaandel hebben staan.[29] Daarnaast is het model in deze landen weer net anders dan in eerder genoemde landen.

Naast het bestuderen van relevante literatuur hebben we ook de wetteksten van de respectievelijke landen bestudeerd en zijn deskundigen uit deze landen (collega's uit het professionele

[28] Zoals geuit in het AO van 9 februari 2017 en het Vragenuur van 3 oktober 2017.

[29] Zie bijvoorbeeld World Justice Project Rule of Law Index 2017–2018 (2018), een jaarlijks verschijnend rapport over de werking van rechtsstaten wereldwijd. Nederland staat daarin op een vijfde plek, na Zweden, Finland, Noorwegen en Denemarken.

netwerk van de betrokken onderzoekers) geraadpleegd. In hoofdstuk 6 hebben we steeds aangegeven welke specifieke informatie afkomstig is van een geraadpleegde deskundige. Bij de landenvergelijking heeft beantwoording van de volgende zeven vragen centraal gestaan:

1) Wat is de wettelijke basis voor DNA-onderzoek bij strafzaken en wanneer zijn relevante (majeure) veranderingen doorgevoerd?
2) Wat zijn DNA-waardige delicten?
3) Vindt afname van celmateriaal plaats bij verdachten en/of veroordeelden?
4) Door wie wordt celmateriaal afgenomen, op wiens bevel en kan hier bezwaar tegen worden gemaakt?
5) Wanneer wordt het afgenomen celmateriaal vernietigd?
6) Wat zijn de voorwaarden om een profiel in de DNA-databank op te nemen?
7) Wat zijn de regels voor het verwijderen uit de DNA-databank?

Verder hebben we in de landenvergelijking aandacht besteed aan de argumentatie – voor zover na te gaan – door de nationale wetgever voor het gekozen wettelijk kader. En, tot slot is er aandacht besteed aan rechtszaken die bij het EHRM hebben gespeeld; dit geldt voor Nederland, Duitsland, Frankrijk en Engeland/Wales. Voor Denemarken en Noorwegen is er geen EHRM-jurisprudentie op dit punt, daarom is voor deze landen nagegaan op welke wijze de nationale wetgever het EVRM heeft geadresseerd bij de invoering van de nationale wetgeving.

1.3.7 EVRM-jurisprudentie

Het onderzoek van de Erasmus Universiteit Rotterdam (Mevis et al., 2016) analyseert nader een van de aanbevelingen van de Commissie Hoekstra in het licht van de EHRM-jurisprudentie. Omdat de jurisprudentie in deze studie loopt tot juni 2015, hebben wij juni 2015 als het startpunt gekozen voor de door ons uitgevoerde actualisering. Daarbij is gezocht met behulp van de zoekfunctie in de database van het EHRM, toegankelijk via de website van het Europese Hof (www.echr.coe.int), met gebruikmaking van de volgende zoekwoorden: ‘DNA’, ‘profile’ en ‘retention (of DNA)’. Ook hebben we gezocht naar zienswijzen van het VN-Mensenrechtencomité, dat immers een gezaghebbende interpretatie van het Internationaal Verdrag inzake Burgerlijke en Politieke Rechten geeft, en naar landenrapporten van het VN-Kinderrechtencomité dat hetzelfde doet met betrekking tot het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind.

1.4 Leeswijzer

Deze rapportage bestaat uit – naast de inleiding (hoofdstuk 1) en de conclusies (hoofdstuk 8) – uit zes hoofdstukken. In hoofdstuk 2 schetsen we de bevindingen uit eerdere evaluaties, van Commissie Hoekstra en bespreken we het verbeterprogramma en de monitoring daarvan door de procureur-generaal bij de Hoge Raad, de Inspectie JenV en de heer Hoekstra.

De gang door de keten (spoor 1) wordt gepresenteerd in hoofdstuk 3. Gevolgd door hoofdstuk 4 gewijd aan de doorrekening van alternatieve scenario’s (spoor 2). In hoofdstuk 5 besteden we

aandacht aan het effect van DNA-matches voor de opsporing, terwijl hoofdstuk 6 is gewijd aan mogelijke preventieve effecten van de Wet DNA-V (spoor 3). In hoofdstuk 7 gaan we in op de uitkomsten van de landenvergelijking (spoor 4) en de rol van het EVRM daarbij. weging van de scenario's in het licht van het EVRM.

2. Eerdere evaluaties en (toezicht op) het verbeterprogramma rond de Wet DNA-V

In dit hoofdstuk bespreken we (in paragraaf 2.1) de Wet DNA-V op hoofdlijnen en gaan we (in paragraaf 2.2) kort in op de uitkomsten en aanbevelingen uit eerdere evaluaties (Kruisbergen, 2008 en Taverne et al., 2012) van de Wet DNA-V. In paragraaf 2.3 benoemen we tevens de rol van het rapport van de Commissie Hoekstra (2015). Op basis van deze drie publicaties hebben we in paragraaf 2.4 een lijst van geconstateerde knelpunten en aanbevelingen opgesteld rond de uitvoering van de Wet DNA-V. Deze zelfde lijst zien we vervolgens terug in paragraaf 3.6, waarbij we dan, zover we daar zicht op hebben, aan de hand van de hier voorliggende evaluatie de stand van zaken weergeven op deze eerder in evaluaties besproken knelpunten. Naast de drie hier boven genoemde publicaties passeert in paragraaf 2.5 ook de inhoud de revue van het OM-Verbeterprogramma Maatschappelijke Veiligheid dat mede is opgesteld naar aanleiding van de rapportage van de Commissie Hoekstra. Tevens besteden we aandacht aan de rapportages van de Inspectie Justitie en Veiligheid (2016 en 2018) en die van de procureur-generaal van de Hoge Raad (2016 en 2018). Elk van deze rapportages behandelt aspecten van de uitvoering van de Wet DNA-V. Ze vormen daarmee de neerslag van de monitor- c.q. toezichthoudende rol die deze beide organisaties spelen in relatie met de voortgang van de in het OM-Verbeterprogramma genoemde maatregelen. Tot slot, is er dan nog de tussenrapportage van de heer Hoekstra in het vroege najaar van 2018 die tevens de voortgang van de verbetermaatregelen monitort op een wat breder terrein dan alleen de vorderingen die worden gemaakt op het terrein van de uitvoering van de Wet DNA-V. De eindrapportage van de heer Hoekstra verschijnt in het voorjaar van 2019.

2.1 De Wet DNA-V op hoofdlijnen

In de Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden is beschreven welke veroordeelden onder de werking van de wet vallen en op welke wijze dit proces dient te worden uitgevoerd, dat wil zeggen welke wettelijke eisen daaraan worden gesteld. De Wet DNA-V bepaalt dat iedereen die wordt veroordeeld tot een (voorwaardelijke) vrijheidsstraf, taakstraf of maatregel voor een misdrijf betreffende artikel 67, lid 1 van het Wetboek van Strafvordering, in principe celmateriaal moet afstaan ten behoeve van een DNA-profiel. Artikel 67, lid 1 Sv omvat misdrijven waar een *strafdreiging* van ten minste een gevangenisstraf van vier jaar op staat en een aantal nader genoemde misdrijven, zoals eenvoudige mishandeling.

In artikel 1, eerste lid onder c van deze wet is beschreven dat het om personen gaat die zijn veroordeeld tot:

- een (voorwaardelijke) gevangenisstraf of een taakstraf;[30]
- een maatregel: plaatsing in een psychiatrisch ziekenhuis, TBS, inrichting stelselmatige dader (ISD) of jeugd-TBS.[31]

De officier van justitie beveelt afname celmateriaal ten behoeve van het bepalen en verwerken van het DNA-profiel van de veroordeelde (artikel 2, lid 1), tenzij deze al met een profiel in de DNA-databank is opgenomen (artikel 2, lid 1 onder a) of dat redelijkerwijs aannemelijk is dat het DNA-profiel niet van betekenis is voor de voorkoming, opsporing, vervolging en berechting van strafbare feiten van de veroordeelde (artikel 2, lid 1 onder b). En tenzij er geen rechtvaardiging is voor de afname en opslag van het celmateriaal, bijvoorbeeld indien er sprake is van een veroordeelde van wie het zeer onaannemelijk is dat hij ooit eerder een strafbaar feit heeft gepleegd en dit in de toekomst (waarschijnlijk) ook nooit meer zal doen, bijvoorbeeld als gevolg van zwaar lichamelijk letsel (artikel 2, lid 1 onder b).

Het bevel tot afname van celmateriaal wordt, ervan uitgaande dat het woon- verblijfsadres bekend is, betekend aan de veroordeelde. Hierin staat vermeld waar en wanneer celmateriaal wordt afgenomen en op welke veroordeling of maatregel het bevel is gebaseerd (artikel 3).[32] Als de veroordeelde zich niet zelf meldt dan kan deze, indien opgespoord, worden aangehouden (artikel 4, lid 1). De identiteit van de veroordeelde dient voor de afname van celmateriaal te worden vastgesteld aan de hand van vingerafdrukken, een of meerdere foto's en zijn of haar identiteitsbewijs (artikel 4, lid 3).[33]

Een veroordeelde kan tot veertien dagen na de afname van het celmateriaal bezwaar maken tegen het bepalen en verwerken van het DNA-profiel (artikel 7, lid 1). Als de rechtbank het bezwaar gegrond verklaart, moet het celmateriaal terstond worden vernietigd (artikel 7, lid 5).

Het verrichten van DNA-onderzoek, de regels rond de DNA-databank en de bewaartermijnen zijn beschreven in het *Besluit DNA-onderzoek in strafzaken*. Dit besluit heeft niet alleen

[30] Voor volwassenen: Artikel 9, eerste lid, onder a, onderdeel 1° of 3°, van het Wetboek van Strafrecht. Voor minderjarigen: Artikel 77h, eerste lid, onder a, van dat wetboek, voor zover het de jeugddetentie of taakstraf betreft. Voor militairen: Artikel 6, onder a, van het Wetboek van Militair Strafrecht.

[31] Een maatregel als bedoeld in artikel 37, 37a juncto 37b of 38, 38m of 77s van het Wetboek van Strafrecht.

[32] Bij veroordeelden zonder bekend adres kan het bevel niet in persoon worden betekend. In het geval van een veroordeelde zvwovphtl vindt betekening niet in persoon plaats. Na een zekere periode worden deze veroordeelden direct gesignaleerd.

[33] Celmateriaal wordt slechts van de aangehouden veroordeelde of de veroordeelde die zich meldt voor de tenuitvoerlegging van het bevel, afgenomen, nadat van hem een of meer vingerafdrukken overeenkomstig het Wetboek van Strafvordering zijn genomen en verwerkt en de opsporingsambtenaar zijn identiteit heeft vastgesteld op de wijze, bedoeld in artikel 27a, eerste lid, eerste volzin, en tweede lid, van het Wetboek van Strafvordering.

betrekking op DNA-onderzoek bij veroordeelden, maar ook op dat onderzoek bij verdachten, en tevens op derden zoals slachtoffers en getuigen.

In het Verbeterprogramma Maatschappelijke Veiligheid (zie paragraaf 2.5), mede opgesteld door het OM op basis van de bevindingen van de Commissie Hoekstra (zie paragraaf 2.3), is het ketenproces rond de uitvoering van de Wet DNA-V in kaart gebracht. Het is een schema in 31 stappen waarbij de rol van de zes ketenpartners inzichtelijk wordt gemaakt (Zie bijlage 6, voor een beschrijving van deze processtappen).

2.2 Eerdere evaluaties van de Wet DNA-V

De eerste procesevaluatie van de Wet DNA-V (Kruisbergen, 2008) is gemaakt drie jaar na de inwerkingtreding van de Wet DNA-V. Kruisbergen constateert een aantal knelpunten in het toepassen van de wet door de strafrechtketen heen, ofwel de elkaar logisch opeenvolgende handelingen binnen die keten. Met name in de eerste tranche van de invoering van de wet[34] zou er sprake zijn geweest van een onvoldoende effectieve opvolging van matches door OM en politie. Daarnaast wijst deze auteur op het feit dat er geen integraal elektronisch informatiesysteem is voor de gehele keten.[35] Daardoor zouden de ketenpartners geen optimale efficiency bereiken in hun eigen werkwijze en onderlinge communicatie; onder andere het invoeren in de systemen vanaf papier zou zorgen voor fouten. Verder constateert Kruisbergen achterstanden bij het OM en het NFI bij afname en verwerking van DNA-monsters.

In 2012 hebben onderzoekers van de Universiteit Leiden (Taverne et al., 2013) onderzoek uitgevoerd naar de eerste resultaten van de Wet DNA-V. Daaruit blijkt dat de eerder door Kruisbergen (2008) gesignaleerde knelpunten voor een groot deel zijn opgelost. Zo zijn de achterstanden bij het OM en het NFI rond de afname en verwerking van DNA-celmateriaal weggewerkt. Daarnaast

[34] De Wet DNA-V is vanaf 1 februari 2005 in drie opeenvolgende tranches in werking getreden, waarbij steeds meer categorieën veroordeelden in aanmerking kwamen voor afgifte van celmateriaal ten bate van DNA-profilering. Zie voor een verdere uitleg rond de fasering in de tranches ook Taverne et al., 2013; p. 25 e.v.

[35] Kruisbergen (2008, p.13) schrijft dat het beheer van de DNA-databank leidt onder het gebrekkig berichtenverkeer tussen OM en NFI. Zo zouden zaken als veranderingen in de status van een zaak of persoon van wie een DNA-profiel in de databank is opgeslagen niet altijd worden doorgegeven. Hierdoor zouden er onder andere DNA-profielen ten onrechte in de databank staan. Dit probleem zou overigens niet alleen specifiek spelen voor DNA-onderzoek bij veroordeelden, maar ook gelden voor DNA-onderzoek in het algemeen, dus ook, en vooral, voor DNA-onderzoek aan sporen en bij verdachten. Al met al zou de informatieplicht van het OM met name worden belemmerd door de afwezigheid van een geautomatiseerd systeem binnen het OM dat een signaal geeft dat bijvoorbeeld een DNA-profiel moet worden vernietigd. Daarnaast stelt Kruisbergen dat mogelijk de aandacht voor de informatieplicht van het OM niet op alle parketten voldoende groot is. Een aanwijzing daarvoor zou het feit zijn dat parketten ook, nadat zij in een al afgedane zaak een hitmelding hebben ontvangen — waaruit ze dus hebben kunnen opmaken dat er van die zaak ten onrechte nog een spoor in de databank is opgenomen — vaak nalaten aan het NFI opdracht te geven het betreffen spoor te verwijderen.

zijn bij het OM voor ieder parket DNA-bureaus geopend die zorgdragen voor de afhandeling van bevelen voor forensisch DNA-onderzoek. Verder blijkt ook de communicatie verbeterd door invoering van het GPS-DNA-systeem: een systeem dat onder meer wordt gebruikt van de digitale registratie en communicatie met het NFI.

Bij de evaluatie van de Wet DNA-V constateren deze onderzoekers dat de bijdrage van de wet aan het voorkomen van misdrijven zich vooral voordoet bij *first offenders*. Verder zou de wet bijdragen aan de opsporing van verdachten van misdrijven. Vanaf het moment dat de Wet DNA-V in werking is getreden – 1 februari 2005 – tot februari 2012 zijn er dan in totaal 115.824 profielen van veroordeelden in de DNA-databank opgeslagen, ofwel 67 procent van de DNA-waardige veroordeelden. Van de DNA-profielen van veroordeelden die sinds de invoering van de Wet DNA-V in de DNA-databank zijn opgenomen, heeft in 2012 7,3 procent (8.400 matches) geleid tot een match met het profiel van een spoor. In een verdiepend onderzoek (binnen de studie van Taverne et al. 2013) van overigens beperkte omvang (slechts vijftien geselecteerde strafzaken) is daarbij toentertijd nagegaan hoe de afwikkeling verliep van de casus waarbij een match is geconstateerd tussen het DNA-profiel van een veroordeelde (zaak A) en van een spoor aangetroffen bij een ten tijde van de match nog onopgelost misdrijf (zaak B). Daaruit blijkt dat in de helft van deze zaken de match beslissend is geweest om de verdachte op te sporen.

Taverne et al. (2013) vragen zich af of meer matches automatisch ook zullen leiden tot een hoger oplossingspercentage, om aansluitend te constateren dat een en ander uiteraard afhangt van wat er met een match wordt gedaan. Daarbij verwijzen de auteurs naar het onderzoek van Ondracek (2007) waaruit is gebleken dat er toen wat dit betreft nog wel de nodige winst viel te boeken.

Als belangrijkste knelpunten constateren de onderzoekers dat niet iedere persoon na een veroordeling voor een DNA-V-waardig misdrijf celmateriaal afstaat of wordt opgenomen in de DNA-databank. Naast de formele redenen voor het niet afstaan van DNA/het niet opnemen in de databank – de uitzonderingsgronden, een door de rechtbank gegrond verklaard bezwaar of vrijspraak in hoger beroep – zijn er ook praktische redenen, namelijk: de veroordeelde is eerder als verdachte in vrijheid gesteld. Daarmee zijn er twee voorkomende gevallen: de veroordeelde heeft een bekend adres, wordt uitgenodigd voor een DNA-contactdag en komt niet waarop signalering volgt. Of de veroordeelde heeft geen bekend adres. Dan wordt de veroordeelde niet uitgenodigd voor een DNA-contactdag, maar wordt deze direct na het bevel gesignaleerd. Daarnaast kunnen er natuurlijk ook fouten zijn gemaakt in de te volgen procedures en/of de gegevensinvoer.

Andere knelpunten die worden geconstateerd in de evaluatie van Taverne et al. zijn de volgende:

- De digitalisering van met name de communicatie tussen het OM en andere ketenpartners dan het NFI blijft nog beperkt.
- Er is sprake van benodigde, maar niet uitgevoerde vernietiging(sopdrachten) van DNA-profielen.
- De bezwaarprocedure werkt als een vertragende factor.
- Het ontbreekt aan informatie over de opvolging van matches.

- Het ontbreekt aan uniformiteit bij de afname van celmateriaal.

De aanknopingspunten voor verbetering liggen daarbij volgens de onderzoekers in:

a) De verbetering van automatisch elektronisch berichtenverkeer van het OM met het NFI en met andere partners (politie, DJI).
b) De koppeling van gegevens tussen ressortsparketten om te komen tot een landelijk overzicht van gegeven bevelen.
c) De registratie van het uiteindelijk resultaat van een match.
d) Het laten vervallen van de mogelijkheid bezwaar te maken tegen afname van celmateriaal door anderen dan een arts/verpleegkundige.
e) Het sneller en strikter overgaan tot vernietiging van DNA-profielen in geval van vrijspraak in hoger beroep en van ex-verdachten.
f) Het toepassingsbereik: in het bijzonder bij minderjarigen.[36]

(Zie verder ook paragraaf 2.4)

2.3 Commissie Hoekstra

Directe aanleiding voor het instellen van de Commissie Hoekstra zijn de omstandigheden rond (de toen nog) verdachte van de moord op de voormalige vice-premier Els Borst en Lois van U., de zuster van Bart van U. Er blijken veel vragen te bestaan rond de tenuitvoerlegging van een eerder door het gerechtshof gegeven bevel gevangenneming, de afname van celmateriaal voor het uitvoeren van een DNA-onderzoek na een eerdere veroordeling en aspecten van de geestelijke gezondheidszorg.

[36] In februari 2014 is hier tijdens een Algemeen Overleg met de Tweede Kamer over gesproken. Op advies van de minister heeft de Tweede Kamer destijds vastgehouden aan DNA-celafname bij tot een taakstraf veroordeelde minderjarigen, met name om recidive bij jongeren te voorkomen, en omdat zij een boete meestal niet kunnen betalen. In oktober 2017 heeft het VN-mensenrechten comité vragen gesteld over het opnemen van DNA-profielen van minderjarigen in de DNA-databank (zie ook paragraaf 7.5). Ook het VN-comité stelde vast dat minderjarigen ongelijk behandeld worden en vroeg, hoe vaak dit voorkomt. Dat blijkt sinds de start van de DNA-databank in 2004 ruim 27.000 keer het geval geweest te zijn. Voor de minister is dit aanleiding om alsnog de wet aan te passen, zodanig dat minderjarigen die een taakstraf krijgen opgelegd van minder dan veertig uur, niet langer DNA in het kader van de Wet DNA-V hoeven af te geven. Bovendien is de minister voornemens te komen tot een halvering van de bewaartermijnen van de van minderjarigen opgeslagen biometrische, justitiële en strafvorderlijke gegevens. Op 3 april 2018 is hierover een brief naar de Tweede Kamer gestuurd (Kamerstuk 2017/18, 31415, 20).

De commissie constateert in haar rapportage diverse tekortkomingen op de drie conform de onderzoeksopdracht onderzochte hoofdthema's en doet op deze punten aanbevelingen voor verbeteringen.[37] Die hoofdthema's zijn:

- de uitvoering van de Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden (Wet DNA-V);
- de omgang van politie en OM met door een gerechtshof gegeven (tussentijdse) bevelen voorlopige hechtenis en meer algemeen de executie van strafrechtelijke beslissingen;
- de omgang van politie en OM met signalen dat Van U. een gevaar voor de samenleving vormde en meer algemeen de werking van het stelsel van gedwongen zorg.

Daarnaast volgen uit de drie hoofdthema's meer algemene aanbevelingen voor een beter functioneren van het OM.

Omdat onze evaluatie de Wet DNA-V tot onderwerp heeft, beperken we ons tot de aanbevelingen die de commissie op dit aspect doet, te weten:

- Zorg voor een andere opzet voor afname van DNA en kies voor DNA-afname bij verdachten van misdrijven als omschreven in artikel 67, eerste lid van het Wetboek van Strafvordering. Maak daarbij onderscheid tussen afname, aanmaak van een DNA-profiel en opslag daarvan in de DNA-databank. Door met afname te volstaan wordt de rechtspositie van de verdachte met de nodige waarborgen omkleed.
- Neem in afwachting van een wetswijziging de tussenmaatregel dat veroordeelden meteen na de uitspraak celmateriaal afstaan.
- Verbeter de positionering, kwaliteit en kwantitatieve bezetting van de zogeheten DNA-blokken (DNA-bureaus) bij het Openbaar Ministerie.

2.4 Geconstateerde knelpunten en gedane aanbevelingen

De knelpunten bij de uitvoering van de Wet DNA-V, zoals geconstateerd bij de hiervoor beschreven evaluaties en door de Commissie Hoekstra zetten we hieronder themagewijs op een rij, evenals de gesuggereerde aanbevelingen om deze knelpunten op te lossen. In paragraaf 3.6 bespreken we wat op basis van de actuele uitvoering van het proces rond de Wet DNA-V de stand van zaken is rond de hieronder genoemde zes thema's.

I. Informatie en communicatie
II. Sturing, monitoring en planning
III. Doorlooptijden
IV. Procesbeschrijving en procedures

[37] Het rapport van de onderzoekscommissie strafrechtelijke beslissingen openbaar ministerie naar aanleiding van de zaak-Bart van U.', Onderzoekscommissie strafrechtelijke beslissingen openbaar ministerie, 25 juni 2015, bijlage bij Kamerstukken II, 2014/15, 29279 en 29628, 247.

V. Gesignaleerden
VI. Toekomstige scenario's

Overzicht 2.1 Informatie en communicatie

	Knelpunt	Aanbeveling
1	GPS-DNA is nog niet geïntegreerd als module van GPS. Gevolg: gegevens moeten twee keer ingevoerd worden.	Systeemintegratie van GPS en GPS-DNA tot stand brengen.
2	Er ontbreekt een koppeling tussen GPS-DNA (Parketten) en het digitale registratiesysteem van de ressortsparketten (NIAS).	Koppeling tussen GPS-DNA en het NIAS tot stand brengen.
3	De systeemintegratie OPS met GPS-DNA is nog niet tot stand gebracht. Hierdoor moeten de gegevens twee keer ingevoerd worden.	Koppeling tussen GPS-DNA en het OPS tot stand brengen.
4	De selectie van veroordeelden die wel en niet hun celmateriaal moeten afstaan vindt digitaal plaats met behulp van een query. Deze query verliep niet optimaal waardoor bepaalde delicten onterecht als niet DNA-V-waardig werden aangemerkt.	Verbeteren van de query.
5	Informatie-uitwisseling tussen de ketenpartners verloopt nog deels via papier: opdracht tot afname (2-in-1-formulier), overzichtslijst voor wie celmateriaal moet afstaan, een handtekening voor in het dossier.	Papieren-communicatie tot een minimum beperken.

(Knelpunten 1, 2, 3 in Taverne et al., 2013; knelpunten in 4, 5 Hoekstra et al., 2015)

Overzicht 2.2 Sturing, monitoring en planning

	Knelpunt	Aanbeveling
6	De geautomatiseerde informatiesystemen zijn versnipperd; de systemen sluiten niet goed op elkaar aan. Hierdoor is het sturen en monitoren van het DNA-proces niet goed mogelijk	De ICT-architectuur moet op een dusdanige manier worden ingericht dat informatie binnen het gehele OM toegankelijk is en juiste sturingsinformatie beschikbaar is.
7	De personele bezetting van de DNA-bureaus is onvoldoende (kwaliteit en kwantiteit) om als spilfunctie tussen de	Vergroting aantal medewerkers; verhoging van opleidingsniveau van personeel; een OvJ moet als

	verschillende zaakstromen en ketenpartners te dienen en sturing te geven aan het proces van afname.	hoofdverantwoordelijke voor een DNA-traject worden aangesteld.
8	Er is onvoldoende leiding, gezamenlijkheid en eenheid.	Meer overleg, samenwerking en informatie-uitwisseling tussen de ketenpartners

(Knelpunten 6, 7 en 8 in Hoekstra et al., 2015)

Overzicht 2.3 Doorlooptijden

	Knelpunt	Aanbeveling
9	Gemiddeld zitten er 201 dagen tussen het moment van veroordeling en de opname van het profiel in de DNA-databank.	Snellere verzending van het bevel; verruiming van de afnamemomenten
10	Een bezwaarschrift van minderjarigen met kleiner vergrijp wordt vaak gegrond verklaard. Dit werkt vertraging van het DNA-proces in de hand.	De mogelijkheden onderzoeken om deze groep minderjarigen (zonder strafblad en gering delict/lichte straf) uit te zonderen van de Wet DNA-V.
11	Het is mogelijk om bezwaar te maken tegen de functionaris die celmateriaal wil afnemen. Dit vertraagt de procedure.	Deze bezwaarprocedure zou geschrapt kunnen worden.

(Knelpunt 9 in Hoekstra et al., 2015; knelpunten 10 en 11 in Taverne et al. 2013)

Overzicht 2.4 Procesbeschrijving en procedures

	Knelpunt	Aanbeveling
12	De inrichting van de afname van celmateriaal verschilt per regio. Zo controleert de ene regio wel de ID en de ander niet. De ene regio stuurt een herinneringsbrief indien een persoon niet komt opdagen op de DNA-contactdagen en de ander doet dit niet.	Een uniforme aanpak ten aanzien van de afname van celmateriaal.
13	Een deel van de opgeroepenen om celmateriaal af te staan, komt niet opdagen bij de DNA-contactdagen van de politie: onwil dan wel afspraak vergeten.	Meer afname-punten instellen en een herinneringsbrief sturen vlak voor de afnamedatum.

14	OvJ's verzenden niet altijd (op tijd) een vernietigingsopdracht naar het NFI indien een veroordeelde in hoger beroep is vrijgesproken of hij met succes bezwaar heeft aangetekend tegen opname in de DNA-databank. Hierdoor zitten er profielen in de databank die er niet meer in behoren te zitten.	Zo snel en strikt mogelijk instuuren door OM aan NFI van vernietigingsopdrachten.
15	Het NFI rapporteert een DNA-match aan het parket waaronder de veroordeelde valt. Dit parket dient de OvJ van de betreffende zaak op de hoogte te stellen. Dit gebeurt niet altijd.	Het NFI zou aan beide parketten een matchrapport moeten sturen.

(Knelpunten 12, 13 en 15 in Taverne et al., 2013; knelpunt 14 in Ondracek, 2007)

Overzicht 2.5 Gesignaleerden

	Knelpunt	Aanbeveling
16	In het Opsporingsregister ontbreken gezochte veroordeelden. Procedures zijn niet helder.	Aanpassing en verbetering van signaleringen.

(Knelpunt 16 in Hoekstra et al. 2015)

Overzicht 2.6 Toekomstige scenario's

	Knelpunt	Aanbeveling
17	Van de veroordeelden heeft 20-30 procent geen celmateriaal afgestaan, terwijl dit wel had gemoeten.	Eerdere afname celmateriaal in de keten.

(Knelpunt 17 in Hoekstra et al. 2015)

2.5 Verbeterprogramma Maatschappelijke Veiligheid

In aansluiting op het rapport van de Commissie Hoekstra verschijnt in november 2015 het Verbeterprogramma Maatschappelijke Veiligheid van het OM, uitgevaardigd door het College van procureurs-generaal.[38] Daarin heeft het College zich niet beperkt tot de aanbevelingen van de Commissie Hoekstra, maar eveneens besloten een aantal complexe werkprocessen te onderzoeken op betrouwbaarheid en actualiteit en waar nodig deze te verbeteren. De maatregelen van

[38] *Verbeterprogramma Maatschappelijke Veiligheid. Maatregelen OM na onderzoeksrapport commissie Hoekstra naar aanleiding van de zaak Van U.* (2015). Openbaar Ministerie. Versie 1.1, 29 oktober. Over de voortgang van de Verbetermaatregelen lezen we in: Integrale ketenbrede voortgangsrapportage Verbeterprogramma Maatschappelijke Veiligheid. (2016). Openbaar Ministerie. 25 april.

het OM-Verbeterprogramma richten zich op vijf thema's, waaronder de verbetering van de afname van celmateriaal bij veroordeelden zoals geregeld in de Wet DNA-V.[39] Op dit thema omvatten de maatregelen de volgende aspecten:

- een herstelactie gericht op het wegwerken van de achterstand in de afname van celmateriaal bij veroordeelden op grond van de Wet DNA-V. [40]

Bij dit element gaat het om gevallen waarbij na de veroordeling ten onrechte geen celmateriaal is afgegeven. Sinds mei 2010 gebruikt het OM een digitale query (zoekslag) om te bepalen of de veroordeelden hun celmateriaal moeten afstaan ten bate van een DNA-profiel. De lijst is opgebouwd uit artikelen die een hechtenis toelaten van vier jaar of meer (art. 2 lid 1 Wet DNA-V, jo. art. 67 lid 1 Sv). Deze is onvolledig gebleken, waardoor ten onrechte mensen (veroordeelden) buiten schot zijn gebleven. Aan de hand van de aangepaste query zijn de systemen (GPS, Compas en NIAS) opnieuw bevraagd, daaruit is naar voren gekomen dat er voor 4.664 parketnummers ten onrechte geen DNA-V-bevel is uitgevaardigd. Op de peildatum van 8 augustus 2016 zijn van deze groep veroordeelden alsnog 2.177 personen met hun DNA-profiel in de DNA-databank geregistreerd (Pg-HR, 2016, p.12).

- de verkorting van de doorlooptijden (periode tussen de vrijgave van het vonnis en de opname van het DNA-profiel in de databank van het NFI).

Om de doorlooptijden te verkorten is in juli 2016 de capaciteit van de DNA-bureaus versterkt met coördinatoren. Het Openbaar Ministerie zet met de politie in op verkorting van de totale termijn waarbinnen celmateriaal moet zijn afgenomen na afgifte van het bevel. Een belangrijke eerste stap is dat bij een veroordeelde van wie een adres bekend is, de uitnodiging voor het komen naar een DNA-contactdag ligt binnen zestig dagen, nadat het vonnis beschikbaar is voor het DNA-bureau van het OM.[41] Sinds 1 november 2016 hanteert het OM ook het zogenaamde Last In First Out (LIFO)-systeem, waardoor nieuwe zaken meteen afgehandeld kunnen worden en niet meer op de afhandeling van oudere zaken hoeven te wachten.

Daarnaast wordt er door het OM in samenwerking met de politie en het NFI gewerkt aan de optimalisering van het proces van afname van celmateriaal. Ook is er ingezet op de versterking van de coördinatietaak van het Administratie-en Informatie Centrum voor de Executieketen (AICE). Dit, om de tenuitvoerlegging van bevelen te optimaliseren. Verder worden er ICT-voorzieningen getroffen om de registratie en monitoring van de DNA-maatregelen te verbeteren.

---

[39] De overige thema's betreffen: de uitvoering van gerechtelijke bevelen tot voorlopige hechtenis en gevoelige zaken, de executie van vrijheidsstraffen, BOPZ en de IT-verbeteragenda.

[40] Deze herstelactie is mede gebeurd onder auspiciën van het projectteam DNA-V. Dit team is los van de Commissie Hoekstra ingesteld op 30 maart 2015 en heeft tot belangrijkste taak het checken van het proces rond DNA-V. (Verbeterprogramma, 2015, p.6).

[41] Eerder is er sprake geweest van een richtlijn voor celafname binnen zestig dagen, maar dit streven – oorspronkelijk bedacht door het Parket-Generaal – bleek in de praktijk lastig haalbaar.

Kwantitatieve en kwalitatieve versterking van de administratieve DNA-bureaus.
Om de verkorting van de doorlooptijden te realiseren, wordt er naar gestreefd de capaciteit van de DNA-bureaus te versterken met twaalf fte's (hbo-niveau). Voor goede sturing op het proces van afname DNA-V wordt het noodzakelijk geacht dat binnen de DNA-bureaus op de parketten een goede analyse van de resultaten van de verschillende stappen plaatsvindt. Het betreft de bevelen aan veroordeelden, de afname van het materiaal tijdens de DNA-contactdagen door de politie, de signalering, de verzending van het DNA-materiaal aan het NFI en de opname van het profiel in de databank.

Verruiming van het aantal DNA-contactdagen en verhoging van opkomstpercentage bij de DNA-contactdagen
Om van meer veroordeelden DNA af te kunnen nemen en het opkomstpercentage op de DNA-contactdagen van de politie te verhogen (85-87 procent van de opgeroepen veroordeelden staan celmateriaal af na een bevel, zonder dat een aanhoudingsbevel uitgevaardigd hoeft te worden) is het aantal DNA-contactdagen bij de politie vergroot en zijn de openingstijden verruimd. Regionaal wordt bepaald wat de exacte behoefte is op dit aspect.

Actieve opsporing
Indien van een veroordeelde geen BRP-adres bekend is, of indien een veroordeelde na een bevel niet op een DNA-contactdag verschijnt, zal het Openbaar Ministerie een aanhoudingsbevel tegen de veroordeelde uitvaardigen en de veroordeelde signaleren in het opsporingsregister (OPS). De veroordeelde kan alleen na afname van celmateriaal een bezwaarschrift indienen tegen de opname van het DNA-profiel in de DNA-databank. De politie heeft ingezet op een actieve opsporing van veroordeelden die gesignaleerd staan in verband met het afnemen van DNA-materiaal. De minister van Veiligheid en Justitie[42] heeft de politie de opdracht gegeven om van alle personen (1.765) van wie een BRP-adres bekend is (we schrijven dan juni 2015) en die kunnen worden getraceerd, voor einde 2015 celmateriaal te hebben afgenomen. Ten aanzien van de overige gesignaleerden wordt in opdracht van de minister de opsporing, op basis van een voorafgaand uit te voeren bestandsanalyse, geïntensiveerd. De politie maakt daarbij gebruik van alle interne en openbare bronnen om de mogelijke verblijfsplaats van de veroordeelde te achterhalen.

2.6 Toezicht op het Verbeterprogramma Maatschappelijke Veiligheid

Op de uitvoering van deze maatregelen wordt toezicht gehouden door de Inspectie Veiligheid en Justitie, de procureur-generaal van de Hoge Raad en de Inspectie voor de Gezondheidszorg[43]. Daarbij stemmen de toezichthouders hun monitoractiviteiten zorgvuldig op elkaar af . Gezien het integrale karakter van de aanbevelingen van de Commissie wordt hen gevraagd, om elk vanuit

[42] We gebruiken de benaming van het ministerie zoals op het moment van schrijven gebruikelijk is. Vanaf 26 oktober 2017 is de naam Ministerie van Justitie en Veiligheid.
[43] Brief minister van VenJ, mede namens de minister van VWS (20-11-15), in: Toezichtplan Inspectie Veiligheid en Justitie en toezicht procureur-generaal bij de Hoge Raad (art. 122 Wet RO) naar aanleiding van de Commissie Hoekstra.

hun eigen verantwoordelijkheid, toezicht te houden op het doorvoeren van de maatregelen, waarbij in het bijzonder aandacht zal worden geschonken aan de integrale samenhang tussen de verbeteringen. Hiervoor geldt verder dat de Inspectie JenV toezicht uitoefent op de uitvoering van de verbetermaatregelen door de Politie, het NFI, het CJIB en het OM, maar wat het OM aangaat slechts voor zover de uitvoering niet valt onder het toezicht dat de Hoge Raad in het kader van art. 122 Wet RO op het OM uitoefent (Pg-HR, 2016). In het Toezichtsplan wordt de heer Hoekstra aangewezen als degene die de uitvoering van de maatregelen zal monitoren en de minister zal adviseren naar aanleiding van zijn bevindingen.

2.6.1 Rapportages Inspectie Justitie en Veiligheid

Eerste rapportage Inspectie Veiligheid en Justitie (november 2016)
In november 2016 is het *Onderzoek Verbeterprogramma Maatschappelijke Veiligheid OM. Eerste stand van zaken verbetermaatregelen* verschenen. Het rapport van de Inspectie Veiligheid en Justitie (I.VenJ, 2016) geeft de eerste stand van zaken rond de verbetermaatregelen. Met betrekking tot de maatregelen DNA-V wordt geconcludeerd dat politie, OM, CJIB en NFI de verbetermaatregelenmaatregelen 'voortvarend' en 'daadkrachtig' oppakken. Zo is de maatregel actieve opsporing van veroordeelden met BRP-adres door de politie vertaald in een centraal landelijk aangestuurd proces.[44] Het Verbeterprogramma van het OM gaat uit van een doorlooptijd van zestig dagen tot aan de afname van celmateriaal bij veroordeelden, op basis van een meewerkende veroordeelde. Zoals eerder gesteld, is deze richtlijn inmiddels gewijzigd in 'het versturen van een uitnodiging binnen zestig dagen' na het ter beschikking hebben van het vonnis bij de DNA-bureaus. Tegelijkertijd signaleert de Inspectie dan ook een aantal aandachtspunten en risico's in de uitvoering van maatregelen rond DNA-V. Op dat moment (november 2016) worden als belangrijkste benoemd de kwetsbaarheden in de communicatie tussen de ketenorganisaties en het feit dat de basisteams van de politie-eenheden door de vele prioriteiten die ze moeten stellen niet al die prioriteiten ook tegelijk kunnen oppakken, dus ook niet die rond DNA-V. Daarnaast is er de constatering dat het in de praktijk onvoldoende lukt om de doorlooptijden te verkorten, hetgeen wel een ambitie is (I.JenV, 2016, p.15).

[44] Voor de actieve opsporing van veroordeelden zonder bekend adres is het als het zoeken naar een speld in een hooiberg; dit kent geen landelijk aangestuurd proces. Er is voor de doelgroep zvwovphtl die ten tijde van het uitkomen van het rapport Hoekstra DNA-V-gesignaleerd stond wel een centraal aangestuurde actie geweest. Het resultaat was echter zeer beperkt, doch zeer arbeidsintensief. Na afronding van die actie wordt op die doelgroep zvwovphtl nog wel passief opgespoord, maar gelet op de beperkte capaciteit en de wetenschap dat het merendeel in het buitenland verblijft, zit daarop geen projectgroep die er intensief mee bezig is. Focus is op de doelgroep met een bekend adres in Nederland. Zvwovphtl wordt nog wel als doelgroep meegenomen binnen het programma Onvindbaren. (Schriftelijke communicatie politie)

Tweede rapportage Inspectie Justitie en Veiligheid (juni 2018)
Bij het eerste onderzoek naar de stand van zaken rond de verbetermaatregelen rond de Wet DNA-V[45] heeft de Inspectie zich vooral gericht op de voorbereiding en uitvoering van de maatregelen bij de betrokken organisaties. In het tweede onderzoek[46] kijkt de Inspectie zoals ook aangegeven in het toezichtplan naar de mate waarin de maatregelen daadwerkelijk zijn uitgevoerd en geborgd. Daarbij vormen de aandachtspunten en risico's uit het eerste onderzoek het uitgangspunt. Net als in de eerste editie is het onderzoek voor de maatregel DNA-V gedaan bij het OM, het CJIB, de politie en het NFI, maar daarnaast vormen nu ook de KMar, de DJI en Justid onderdeel van het onderzoek (I.JenV, 2018, p.15).

Voor de goede orde: de onderstaande tekst belicht dus de situatie zoals deze door de Inspectie is aangetroffen in de periode voorafgaand aan juni 2018, moment van de rapportpublicatie.

Bij het belichten van de stand van zaken kiest de Inspectie twee invalshoeken. De eerste omvat het beoordelen of de in het eerste onderzoek (november 2016) gesignaleerde aandachtspunten en risico's inmiddels zijn opgelost en in de tweede plaats of er – vooruitkijkend – bij de huidige aanpak van de maatregelen ontwikkelingen zijn die mogelijk tot risico's leiden (I.JenV, 2018, p.16).

De centrale vraagstelling van dit Inspectieonderzoek luidt: 'Wat is de stand van zaken van de uitvoering van de verbetermaatregelen ten aanzien van DNA-V en executie van vrijheidsstraffen?' Daarvoor worden vier onderzoeksvragen beantwoord, namelijk:

1. Hoe zijn de te onderzoeken verbetermaatregelen door de ketenorganisaties in hun werkwijzen en processen vertaald? En wat zijn mogelijke risico's?
2. Worden de verbetermaatregelen door de organisaties in de praktijk conform de bedoeling van het Verbeterprogramma OM uitgevoerd? En wat zijn mogelijke risico's?
3. Hoe is de coördinatie en samenhang op de relevante raakvlakken in de strafrechtketen ten aanzien van de te onderzoeken verbetermaatregelen geborgd? En wat zijn mogelijke risico's?
4. Zijn de aandachtspunten en risico's uit het eerste onderzoek opgelost?

Ter beantwoording van de centrale vraag concludeert de Inspectie dat de organisaties belangrijke verbeteringen hebben doorgevoerd ten aanzien van de twee onderzochte verbetermaatregelen. Tegelijkertijd zouden er echter nog een aantal risicovolle knelpunten zijn waardoor de verbetermaatregelen nog niet het gewenste effect opleveren.

[45] Daarnaast richt dit Inspectieonderzoek zich ook op de executie van vrijheidsstraffen (I.JenV, 2018, p.16).
[46] *Tweede onderzoek Verbeterprogramma Maatschappelijke Veiligheid OM. Vervolgonderzoek naar uitvoering maatregelen DNA-afname bij veroordeelden en executie van vrijheidsstraffen.* (2018). Inspectie Justitie en Veiligheid, Ministerie van Justitie en Veiligheid.

De Inspectie constateert dat bij DNA-V de doorlooptijd op meerdere plaatsen in het proces aanzienlijk is verkort. Bovendien wordt een groot deel van de gesignaleerde veroordeelden met een bekend adres opgespoord. [47]

Toch zijn er volgens de Inspectie enkele knelpunten die – in de eerste helft van 2018 – een goede en effectieve werking van de Wet DNA-V nog steeds in de weg staan. Zo zouden niet alle organisaties hun processen en sturing goed op orde hebben en ook de informatievoorziening op meerdere koppelvlakken tussen organisaties zou nog kwetsbaar zijn. Bovendien zou de integrale, ketenbrede coördinatie niet zijn geborgd. Ook spreekt de Inspectie haar zorg uit over het grote aantal (ruim 20.000) DNA-V'ers dat nog moet worden opgespoord, ondanks de stevige inzet van de politie. De constatering is echter ook, dat, omdat de wet geen eerdere celafname toestaat dit vooralsnog een buitengewoon lastige opgave blijft. Of zoals de Inspectie (2018, p. 9) het optekent:

> Van deze DNA-V-gesignaleerden is dus nog geen DNA-celmateriaal afgenomen. Dit komt onder meer doordat een groot deel van de DNA-veroordeelden die in OPS staan, naar het buitenland gaan en ook doordat mensen zich als voortvluchtig gesignaleerde in Nederland voor de politie bewust 'onvindbaar' maken. Gezien het karakter van deze gesignaleerden is het de vraag of dezen de komende jaren snel uit het OPS zullen stromen. Om van deze grote groep DNA-V-veroordeelden alsnog celmateriaal te kunnen afnemen, zal nog veel inzet van de opsporingsinstanties vereist zijn.

Vervolgens gaat het Inspectierapport voor elk van de onderzochte verbetermaatregelen rond de Wet DNA-V nader in op de onderzoeksvragen.

Voor het vraagstuk rond de vertaling in werkwijzen en processen is de constatering dat de kwaliteit van het DNA-V proces op onderdelen is verbeterd, maar bij sommige organisaties nog niet geheel op orde is. Zo heeft het OM aan de voorkant van het DNA-V proces enkele substantiële versnellingen in de doorlooptijd gerealiseerd. OM en de politie zouden ook het oproep- en afnameproces voor DNA-V-veroordeelden goed beheersbaar hebben gemaakt waardoor het percentage DNA-afnames op de geplande DNA-contactdagen binnen zestig dagen is verbeterd. Zowel OM, de politie, het CJIB en het NFI hebben bovendien ieder hun procesbeschrijving en werkwijzen voor DNA-V afgerond en in hun organisaties ingevoerd; de KMar, de DJI en de PI's zijn volgens deze inspectieronde echter nog niet zo ver. Het nalaten daarvan zou een goede ketengerichte werking van het DNA-V-proces bemoeilijken.

De sturing, als een belangrijke voorwaarde om het DNA-V proces in de praktijk te laten werken en te borgen, is volgens de Inspectie bij het OM, de politie, het CJIB en het NFI inmiddels goed geregeld; bij de KMar, de DJI en de PI's zou er echter weinig managementaandacht zijn voor het DNA-V proces. Bij de KMar zou het bovendien ook ontbreken aan effectief integraal procesmanagement voor DNA-V. In het eerste Inspectieonderzoek kwam naar voren dat de opsporing van

[47] Zo zijn op de peildatum 31 december 2018 gesignaleerden met een bekend adres ingestroomd in 2015 voor 100 procent opgespoord, de instroom in 2016 voor 99,8 procent en de instroom voor 2017 voor 99 procent. (Schriftelijke communicatie politie)

DNA-V-veroordeelden door de basisteams van de politie door de vele prioriteiten in het gedrang kon komen; nu blijkt echter dat de uitvoering van de DNA-V-maatregelen nauwelijks invloed heeft op andere prioriteiten van de politie.

De Inspectie heeft de uitvoering van de Wet DNA-V onderzocht aan de hand van vijf processtappen. De conclusie is dat er nog steeds knelpunten en risico's zijn die invloed hebben op de doorlooptijd en kwaliteit van het DNA-V-proces. Zo constateert de Inspectie verschillen in de organisatie en uitvoering van de afname van celmateriaal in de politie-eenheden, hetgeen zou leiden kwaliteitsverschil en tot een verschil in strafvorderlijke bejegening van de DNA-V-veroordeelden. Zo worden in eenheden waar de afname wordt uitgevoerd door de afdeling Forensische Opsporing (FO) DNA-V-veroordeelden die tijdens de nachtelijke uren zijn aangehouden soms ingesloten voor afname op de volgende dag, omdat FO, in tegenstelling tot de eenheden waarin de afdeling Arrestantentaken de afnames uitvoert, geen 24-uurs bezetting heeft. In het afnameproces leidt de inzet van medewerkers die weinig of geen ervaring en routine hebben, soms tot knelpunten. De inzet van minder ervaren medewerkers bij politie en ook bij de KMar leidt er toe dat er soms fouten worden gemaakt in het afnameproces, het administratieve proces dat daarop volgt en het transport van de DNA-setjes met celmateriaal; de doorlooptijd zou daardoor soms onnodig langer worden. Ook spelen storingen met het systeem om de identiteit vast te stellen nog steeds een rol bij vertragingen bij afnames. Traagheid en uitval van het systeem, maar ook onervarenheid of onbekendheid van de medewerkers die er mee werken, zouden daarbij een rol spelen.

De informatievoorziening tussen ketenorganisaties is sinds het eerste Inspectieonderzoek op meerdere punten verbeterd. Het CJIB heeft het systeem CVE (Centrale Voorziening Executieopdrachten) en de politie het systeem Executie en Signalering (E&S) gerealiseerd en met een interface aan elkaar gekoppeld.[48] Hierdoor is het signalerings- en opsporingsproces geautomatiseerd en verbeterd. De Inspectie constateert dat de informatieoverdracht tussen het OM met het CJIB en het NFI nog steeds kwetsbaar en risicovol is doordat deze op meerdere punten nog handmatig of dubbel gebeurt, met de kans op fouten en vertraging. De verwachting wordt uitgesproken dat de automatische koppeling tussen het OM en het CJIB binnen afzienbare tijd operationeel zal

[48] Sinds 14 januari 2017 zijn de DNA-V-signaleringen opgenomen in E&S. E&S is per sanctiestroom gefaseerd ingevoerd als vervanger van de twee verouderde systemen het Parket Politiesysteem (PAPOS, het systeem voor openstaande boetes) en het Opsporingsregister (OPS). De registratie in het nieuwe systeem is persoonsgebonden en niet langer zaaksgebonden. Dat betekent dat bij raadpleging in een oogopslag wordt gezien welke zaken er bij de persoon horen, en welke geldboetes, celstrafdagen en andere zaken (bij elkaar opgeteld) nog openstaan. En uiteraard geeft het ook zicht op een eventueel openstaande oproep tot DNA-V-afname. Ergo: alle openstaande executie-opdrachten en soorten signaleringen van een bepaald persoon zijn daarmee dus voortaan direct zichtbaar. Het systeem is heel 'visueel' ingericht: als het wordt geraadpleegd, staat er voor een DNA-V'er een DNA-teken; bij een nog openstaande gevangenisstraf staat er een handboei, en een nog openstaande geldstraf gaat vergezeld van een bankbiljetteken.

zijn. Hoewel bij het OM wordt gewerkt aan een nieuw DNA-processysteem ter vervanging van DNA-GPS is er (midden 2018) nog geen concreet zicht op de realisatie daarvan.[49]

De Inspectie constateert dat de betrokken ketenorganisaties de verzending van DNA-sets aan het NFI niet goed hebben geregeld. Daardoor worden termijnen niet altijd gehaald en kan de opvolgende organisatie in de keten het proces niet optimaal uitvoeren. Ook is de informatievoorziening aan zowel de voorkant van dit proces (aanleveren DNA-setjes) als aan de achterkant (bericht resultaat opmaken profiel of een match) kwetsbaar; dit leidt tot risico's voor de betrouwbaarheid van de registraties en tot vertraging in de doorlooptijd. Zo is de kwaliteit van de bij de geleverde DNA-setjes gevoegde documenten soms onvoldoende, dienen meerdere zaken handmatig te worden verwerkt of aangevuld en komen berichten tussen NFI en OM soms niet aan. Een en ander kan er toe leiden dat hits in een zaak soms later worden doorgegeven, met soms gevolgen voor het opsporingsonderzoek.

Een belangrijk knelpunt doet zich voor rond het volume van gesignaleerde DNA-V-veroordeelden. Ruim 40 procent van het totaal aantal DNA-V-gesignaleerden heeft een bekend adres. De politie spoort praktisch al deze mensen op om celmateriaal af te nemen. Het grootste deel van DNA-V-gesignaleerden heeft echter geen bekend adres. In ruim een jaar tijd is dit volume met meer dan 8.000 toegenomen, volgens het OM is deze stijging een gevolg van de grotere instroom door de gerichte herstelactie in de jaren 2015 t/m 2017 waarbij met terugwerkende kracht alsnog bevelen tot afgifte van celmateriaal zijn uitgestuurd. De Inspectie stelt echter in het onderzoek geen eenduidige cijfers aangereikt gekregen te hebben waaruit blijkt welk deel van die stijging wordt veroorzaakt door de herstelactie en welk deel het gevolg is van een autonome toename. De DNA-V-gesignaleerden zonder bekend adres vormen met 95 procent het overgrote deel van de ruim 20.000 DNA-V-gesignaleerden van wie nog geen celmateriaal is afgenomen. Dit komt onder meer doordat een groot deel van de DNA-V-gesignaleerden naar het buitenland verdwijnt en ook, omdat mensen zich in Nederland voor de politie bewust 'onvindbaar' maken.

Verder zijn er volgens de Inspectie in het ketenproces enkele knelpunten die een effectieve opsporing van die DNA-V-gesignaleerden belemmeren; bijvoorbeeld in de persoons- en adresregistratie. Zo blijven gedetineerden die een penitentiaire inrichting verlaten en geen nieuwe adresgegevens opgeven, ten onrechte op het PI-adres ingeschreven staan. Ook zijn er meerdere knelpunten bij het verzamelen, beschikbaar stellen en gebruiken van persoons- en adresgegevens. Zo geeft Justid alleen het bekende BRP-adres, maar niet alle andere bekende adressen aan de ketenorganisaties door, omdat niet zeker is of die adressen geldig, juist en volledig zijn. Ook wordt niet vermeld wanneer het adres door de veroordeelde is opgegeven. Door deze knelpunten bestaat het risico dat de opsporende instanties niet altijd over de juiste en actuele persoons- en verblijfsinformatie beschikken. Daarmee wordt de opsporing van DNA-V-gesignaleerden bemoeilijkt.

[49] In het voorjaar van 2019 is het bericht van het OM dat het nieuwe systeem medio 2019 zal zijn gerealiseerd. (Schriftelijke communicatie OM)

Daarnaast leveren de grenscontroles door de KMar niet het maximale resultaat op. De KMar controleert op de luchthavens bij drukte en door commerciële belangen namelijk niet iedere passagier in de opsporingsregisters, terwijl die wel gecontroleerd moet worden, waarmee de pakkans wordt verkleind, aldus de Inspectie.

De ketenbrede coördinatie en samenwerking bij de uitvoering van de verbetermaatregelen zouden wel steeds beter verlopen. Onder leiding van het directeurenoverleg, waar alle onderzochte organisaties (minus het CJIB) en het ministerie van Justitie en Veiligheid aan deelnemen, wordt gezamenlijk gewerkt aan het wegnemen van meerdere knelpunten in het DNA-V-proces. De KMar en de PI's zijn ten tijde van deze Inspectieronde echter nog nauwelijks aangesloten.[50] Minder positief is de Inspectie over de voorwaarden voor een goede werking van de DNA-V-keten als de sturing en coördinatie door het directeurenoverleg worden beëindigd. Hoewel het directeurenoverleg vooralsnog zijn rol blijft vervullen, is het van belang om over een meer structurele coördinatie van het proces na te denken, aldus de Inspectie.

Bij de KMar, de DJI en de PI's constateert de Inspectie in het onderzoek het ontbreken van actuele procesbeschrijvingen voor de uitvoering van de Wet DNA-V en wordt de sturing op dit proces bij deze organisaties onvoldoende op orde bevonden. Daarnaast is er ten tijde van deze Inspectieronde geen integraal zicht op de resultaten en de doorlooptijden in het totale ketenproces en ook ontbreken ketenbrede kengetallen waarmee zicht wordt verkregen op het gehele ketenproces. Omdat het OM zo een centrale verantwoordelijkheid draagt bij de uitvoering van de Wet DNA-V ligt het in de ogen van de Inspectie voor de hand om de coördinatie van het ketenproces bij het OM te beleggen.

Het in het eerste onderzoek gesignaleerde knelpunt dat de politie-basisteams door de vele prioriteiten niet alles tegelijk kunnen oppakken waardoor politiefunctionarissen onvoldoende ruimte hebben voor de opsporing van DNA-V-veroordeelden lijkt niet langer te gelden. De Inspectie concludeert nu dat er bij de basisteams ten tijde van dit tweede onderzoek over het algemeen voldoende tijd is om DNA-V-veroordeelden op te sporen. Bovendien zou er binnen de basisteams een toenemend begrip zijn voor het belang van celmateriaalafname bij veroordeelden. Rond de knelpunten die in het eerste onderzoek zijn gesignaleerd rond de geautomatiseerde gegevensoverdracht op de koppelvlakken tussen de organisaties in de keten, concludeert de Inspectie nu dat er verbeteringen in de informatievoorziening zijn gerealiseerd, zonder dat daarmee direct alle knelpunten en risico's ook van tafel zijn.

Op basis van alle bevindingen formuleert de Inspectie ten slotte tien aanbevelingen voor de partners binnen de DNA-V-keten en de minister van Justitie en Veiligheid. Volledigheidshalve geven we deze hier integraal weer (I.JenV, 2018, p.12):

1) Aan de KMar, de DJI en de PI's: Borg het DNA-V proces in de strategische, tactische en operationele sturings- en beheersingsprocessen.

[50] Tijdens de huidige evaluatie blijken deze beide organisaties inmiddels eveneens aangesloten.

2) Aan de politie: 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 afnameorganisatie.
3) Aan de politie en de KMar: Organiseer de inzet van medewerkers zodanig dat zij meer routine en ervaring kunnen krijgen met het afnemen van DNA-celmateriaal.
4) Aan de KMar: Zorg voor voldoende capaciteit en procesefficiëntie om de grenscontroles op de luchthavens binnen de wettelijke kaders maximaal uit te voeren.
5) Implementeer de voorziening Executie en Signalering (E&S) in de organisatie.
6) Aan de politie, de PI's, de KMar, het NFI en het OM: 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.
7) Aan het OM en het NFI: Zorg ervoor dat de informatieoverdracht tussen het OM en het NFI versneld wordt geautomatiseerd.
8) Aan de minister van JenV: Onderzoek, in het licht van de eerdere conclusie van de Raad van State, de mogelijkheden om van DNA-V-veroordeelden zonder bekend BRP-adres of met een buitenlands adres eerder in het proces celmateriaal af te nemen. Hierdoor wordt voorkomen dat de politie een grote groep 'onvindbare' DNA-V-veroordeelden alsnog moet opsporen en wordt het DNA-profiel van deze veroordeelden veel eerder in de DNA-databank bij het NFI opgeslagen.
9) Aan Justid, samen met politie, KMar, PI's, OM en CJIB: Neem op korte termijn maatregelen om de gesignaleerde knelpunten bij de persoons- en adresregistratie weg te nemen.
10) Aan het OM: 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.

2.6.2 Rapportages procureur-generaal Hoge Raad

Het toezicht op de uitvoering van de maatregelen die zijn gebaseerd op de aanbevelingen van de Commissie Hoekstra richt zich in het bijzonder op een algemene, niet zaaksgebonden, beoordeling. Deze beoordeling betreft dan het antwoord op de vraag, of het OM de geldende regelgeving juist toepast op de verschillende terreinen, met inachtneming van beginselen als proportionaliteit en zorgvuldigheid. Het toezicht van de PG Hoge Raad richt zich daarmee vooral op de rechtmatigheid van de uitvoeringsmaatregelen en -praktijk. Aspecten van effectiviteit en -doelmatigheid binnen de keten staan hierbij dus niet centraal (Pg-HR, 2018, p.2).

Eerste rapportage (september 2016)
In september 2016 verschijnt het Oriënterend onderzoek OM-implementatie aanbevelingen Commissie Hoekstra. Twee aspecten worden daarin nader onder de loep genomen, namelijk de uitvoering van de Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden en de informatie-uitwisseling in het kader van de BOPZ. In dit rapport wordt onder meer geconcludeerd (p.14) dat het OM naar aanleiding van de aanbevelingen van de Commissie Hoekstra veel tijd en energie heeft gestoken

in de realisering van verbetermaatregelen. Om deze reden zou het leeuwendeel van deze maatregelen geen nader toezicht van de zijde van de PG Hoge Raad behoeven.

Tweede rapportage (november 2018)
In deze tweede rapportage van de procureur-generaal bij de Hoge Raad wordt gesteld dat het afnemen van celmateriaal voor de opslag in de DNA-databank meer gericht zou moeten zijn op delicten die ook daadwerkelijk met een DNA-onderzoek zouden kunnen worden opgespoord. De afname van celmateriaal voor ernstige gewelds- en zedenmisdrijven zou centraal moeten staan; misdrijven waarvoor de Wet DNA-V oorspronkelijk ook is bedoeld. Dat zou de rechtsgelijkheid bij inbreuken op privacy dienen. En het zou er bovendien beter voor zorgen dat de inspanningen van het Openbaar Ministerie, de politie en het NFI vooral zijn gericht op de opsporing van deze ernstige feiten.

Omdat het aantal strafbare feiten waarvoor voorlopige hechtenis is toegestaan veel ruimer is dan waar de Wet DNA-V feitelijk voor is bedoeld, geeft het OM veel DNA-bevelen uit aan veroordeelden waarvan, volgens de procureur-generaal bij de Hoge Raad, het nut kan worden betwijfeld, zoals onder andere bij een aantal economische delicten. Hierbij doet zich ook de vraag voor in hoeverre het bevelen van celafname voor een DNA-profiel in dergelijke gevallen eigenlijk nog proportioneel is. Bovendien is het oordeel of er wel of geen DNA-bevel zal worden uitgevaardigd afhankelijk van het oordeel van de forensisch officier, omtrent de eventuele toepasbaarheid van de in de wet genoemde mogelijke bijzondere omstandigheden waarmee het OM rekening moet houden bij de beslissing om al dan niet een bevel tot DNA-afname uit te vaardigen. Hierbij kan het klassiek onderscheid tussen de rekkelijken en de preciezen tot verschillende uitkomsten leiden met betrekking tot de vraag of er wel of juist geen DNA-bevel zal worden uitgevaardigd bij de beoordeling van een zelfde delict.

De belangrijkste aanbeveling van de procureur-generaal in dit licht is, om het eenvoudiger te maken om te beoordelen of DNA-onderzoek van betekenis kan zijn voor het voorkomen, opsporen en vervolgen van strafbare feiten. De suggestie is daarbij om een scherper onderscheid te maken tussen een relevant en niet-relevant delict om zo te voorkomen dat DNA-bevelen worden afgegeven voor delicten die zelden zullen kunnen worden opgelost aan de hand van DNA-sporen. Verder is er de aanbeveling van de pg-HR om de beoordeling van de eventuele toepasbaarheid van de bijzondere omstandigheden – in het kader van het uitvaardigen van een DNA-bevel – te standaardiseren en te vereenvoudigen (Pg-HR, p.112).

2.6.3 Monitorrapportages Hoekstra

Zoals gesteld in 2.6 wordt toezicht gehouden op de uitvoering van verbetermaatregelen op het terrein van de Wet DNA-V door de Inspectie Justitie en Veiligheid en de procureur-generaal bij de Hoge Raad. Het monitoren van de voortgang bij de uitvoering van deze maatregelen gebeurt door de heer Hoekstra, de voorzitter van de gelijknamige commissie. In augustus 2018 is van

zijn hand een tussenrapportage verschenen. Hoekstra gaat hier onder meer[51] nader in op de naleving en uitvoering van verbetermaatregelen naar aanleiding van het onderzoek naar de zaak Bart van U. Hoekstra constateert dat er nog steeds knelpunten zijn bij de uitvoering van de Wet DNA-V. Hierbij vormt de meest recente rapportage van de Inspectie JenV (2018) een belangrijke bron voor hem om op een aantal aspecten de urgentie van de problematiek (opnieuw) te benadrukken.

Hoekstra komt ten aanzien van de problematiek rond de uitvoering van de Wet DNA-V met vijf aanbevelingen/aandachtspunten waarbij hij met (1) de eerste aanbeveling maant om meer vaart te betrachten bij de uitvoering van de verbetermaatregelen in de keten rond de uitvoering van de Wet DNA-V. De suggestie in dit verband is om geen gebruik meer te maken van pilots op terreinen waarop feitelijk al een besluit is genomen.

(2) Rond de aantallen (bevelen tot) afnames constateert Hoekstra dat er nog steeds veel onduidelijkheid bestaat over het aantal bevelen dat jaarlijks wordt uitgevaardigd en de hoeveelheid afnames van celmateriaal. Hoewel iedere organisatie (OM, politie, NFI) voor zichzelf wel gegevens heeft, ontbreekt het aan een totaaloverzicht waarmee met gedeelde definities het gehele ketenproces DNA-V op een overzichtelijke wijze in beeld kan worden gebracht. Vooral de voortgang van celafname bij veroordeelden die niet op de DNA-contactdagen verschijnen, maar wel een bekend adres hebben, zou op deze manier lastig zijn te meten.

(3) Daarnaast verbaast Hoekstra zich over het feit dat uit het onderzoek van de Inspectie blijkt dat er van lang niet iedere veroordeelde die wordt overgebracht naar een PI[52] direct een bevel wordt uitgereikt tot afname van celmateriaal ten behoeve van een DNA-profiel, maar dat dit bevel soms wordt uitgereikt[53] als de gedetineerde de inrichting alweer heeft verlaten, waarna deze als gesignaleerd moet worden genoteerd. Bij de directie van de DJI zou in de ogen van Hoekstra te weinig aandacht zijn voor deze problematiek. Tegelijkertijd noteert hij dat de situatie in de PI's met betrekking tot de celafnames is gewijzigd in de zin dat er wel de opdracht is gegeven niet meer te wachten met celafnames, een nieuwe werkwijze waarover de Inspectie uiterlijk rond 1 juni 2019 verslag zal uitbrengen.

---

[51] Onder meer, omdat Hoekstra ook ruim aandacht heeft voor de problematiek rond die van personen met verward gedrag.

[52] *Overbrenging naar een PI*: de justitiabele wordt, hetzij vanaf het politiebureau (voorlopige hechtenis), hetzij vanaf de rechtbank naar de PI overgebracht. Het transport wordt uitgevoerd door de vervoersorganisatie van DJI, de Dienst Vervoer & Ondersteuning (DV&O). Een klein deel van de justitiabelen meldt zichzelf rechtstreeks bij de PI (zelfmelders). (schriftelijke communicatie DJI)

[53] *Uitreiking van het bevel*: er is een wezenlijk verschil tussen het geven (uitvaardigen) van het bevel en het *uitreiken* van het bevel. Het *uitreiken* is het proces dat in de justitiële inrichting plaatsvindt. Het uitreiken van bevelen is één van de administratieve processen waar in de PI de bevolkingsadministratie verantwoordelijk voor is. Dit is een geprotocolleerd proces binnen de PI met de directeur van de PI als eindverantwoordelijke. Het proces start met de ontvangst van het bevel (uitgevaardigd door het OM) op de bevolkingsadministratie van de inrichting. (schriftelijke communicatie DJI)

(4) Ten aanzien van de doorlooptijden rond afname van celmateriaal bij veroordeelden met een bekend adres constateert Hoekstra dat er nauwelijks nog rek zit in het verder verkorten van die tijd. Slechts op details (niet wachten op toezending van het vonnis door de griffie alvorens het bevel te doen uitgaan, het nog sneller aanmaken van een profiel bij het NFI) zou er nog enige winst zijn te boeken.

(5) Tot slot, vraagt Hoekstra aandacht voor het deel van de veroordeelden die naast het feit dat ze nog een gevangenisstraf moeten uitzitten, ook nog celmateriaal moeten afgeven. Het gaat hierbij om ruim een vijfde deel van degenen die nog op de rol staan om hun celmateriaal ten bate van een DNA-profiel af te moeten geven (4.814 van de 21.248 veroordeelden). De bedoeling is dat middels een verbeterde samenwerking tussen politie, OM en CJIB in het Administratie- en Informatiecentrum van de Executietaken (AICE) als onderdeel van het CJIB de kwaliteit van de verblijfgegevens van deze groep beter in beeld wordt gebracht.

3. Uitvoering van de Wet DNA-V

In dit hoofdstuk zoeken we naar antwoorden op de onderzoeksvragen van Spoor 1. We schetsen hoe de Wet DNA-V in de praktijk vorm krijgt anno 2018 en we beschrijven het ketenproces tot en met de opname van het DNA-profiel van de veroordeelde in de DNA-databank. Het eventueel gevolg van deze profielopname in de DNA-databank komt aan bod in hoofdstuk 5 waarin we de opsporingsbijdrage van DNA-V-matches bespreken.

Voor de beschrijving van de procesgang rond de uitvoering van de Wet DNA-V baseren we ons naast de procesbeschrijvingen zoals die er zijn van de verschillende ketenpartners op de (recente) publicatie van de Inspectie Justitie en Veiligheid (I.JenV, 2018), en daarnaast op de resultaten van onze eigen rondgang langs de ketenpartners zoals die zijn betrokken bij de uitvoering van de Wet DNA-V. Tevens volgen we de uitvoering van de Wet DNA-V door de strafrechtketen cijfermatig. Voor dit doel maken we gebruik van de gegevens uit het bedrijfssysteem GPS-DNA van het Openbaar Ministerie. Er zijn daarvoor in totaal 158.264 bevelen tot afname DNA bij veroordeelden door de keten heen gevolgd.[54]

Voor de analyse vormt het bevel tot afname van celmateriaal het meest logische startpunt. We gaan daarbij per jaar na op welke wijze en in welk tempo deze bevelen leiden tot opname van een DNA-profiel in de databank. Dit betekent dat van een bevel dat in 2012 is gegeven in sommige gevallen het DNA-profiel pas in een navolgende jaar in de DNA-databank wordt opgenomen. Het voordeel van het weergeven op deze wijze is dat we een zuiverder beeld verkrijgen van de gang door de keten. Dat inzicht krijgen we namelijk niet door slechts de jaarcijfers van de verschillende ketenpartners tegen elkaar af te zetten, omdat we op die manier geen rekening houden met het feit dat de stappen in het DNA-V-proces volgtijdig zijn.[55]

De onderzoeksvragen bestrijken de periode van de procesgang in de jaren 2012 t/m 2017. Dit betekent dat we de bevelen van deze zes jaren door de keten heen volgen en de resultaten per jaar presenteren. Daarbij is het goed te bedenken dat het DNA-V-proces dynamisch is, of anders gezegd: we weten niet of een veroordeelde die op het moment dat wij de data hebben ontvangen (september 2018) nog geen celmateriaal heeft afgestaan dit in de toekomst nog wel zal doen. Daarbij is het aannemelijk dat die kans kleiner is voor een bevel dat al open staat sinds 2012, dan voor een bevel dat pas in 2017 is afgegeven. Bij de interpretatie van de analyseresultaten dienen we met dit aspect rekening te houden.

[54] Zie voor een beschrijving van deze dataset paragraaf 1.3.2 en voor een gedetailleerde uitleg Bijlage 3.
[55] Een voorbeeld van een dergelijke presentatie vinden we in het rapport van de Inspectie JenV (I.JenV, 2018) van juni 2018 waarin – los van elkaar – de jaarcijfers van de verschillende ketenpartners zijn gepresenteerd.

We schetsen in dit hoofdstuk de gang door de keten in drie stappen, waarbij er bij de tweede stap drie routes worden onderscheiden:

1. Van veroordeling tot en met het bevel afname celmateriaal; het 'DNA-bevel'[56]
2. Van DNA-bevel tot en met de daadwerkelijke afname van het celmateriaal.
    a. Het celmateriaal is afgenomen bij veroordeelden die in detentie zitten.
    b. Het celmateriaal is afgenomen bij veroordeelden die zich melden op een DNA-contactdag van de politie.
    c. Het celmateriaal is afgenomen bij veroordeelden na signalering en aanhouding.
3. Van afname celmateriaal tot en met opname van het DNA-profiel in de DNA-databank.

Het zal duidelijk zijn dat de doorlooptijden van de routes fors van elkaar verschillen en dat het 'op één hoop vegen' van de doorlooptijden door deze omstandigheid weinig bruikbare informatie oplevert. Om deze reden hebben we deze routes in de analyse van elkaar gescheiden. Het betekent dat we feitelijk vier typen veroordeelden onderscheiden bij de uitvoering van de Wet DNA-V. Namelijk: (1) gedetineerden, (2) zelfmelders, (3) gesignaleerden waarbij uiteindelijk wel celmateriaal is afgenomen en (4) gesignaleerden die (nog) 'onvindbaar' zijn.

De bovenstaande drie stappen door de keten beschrijven we in de eerste drie paragrafen van dit hoofdstuk, gevolgd door een paragraaf waarbij we het totaalbeeld schetsen. Daarna volgt een paragraaf met een nadere schets van de hierboven beschreven vier typen veroordeelden. In de afsluitende paragraaf gaan we vervolgens in op de vraag op welke wijze de eerder geconstateerde knelpunten (paragraaf 2.4) zijn geadresseerd en in welke mate zich nog steeds knelpunten voordoen.

3.1 Van veroordeling tot en met het bevel afname celmateriaal ofwel het 'DNA-bevel'

De Wet DNA-V bepaalt dat iedereen die wordt veroordeeld tot een (voorwaardelijke) vrijheidsstraf, taakstraf of maatregel voor een misdrijf als bedoeld in artikel 67, lid 1 van het Wetboek van Strafvordering, in principe DNA moet afstaan. Artikel 67, lid 1 Sv omvat misdrijven waar een strafdreiging van ten minste een gevangenisstraf van vier jaar op staat en een aantal nader genoemde misdrijven, zoals eenvoudige mishandeling.[57] Indien de rechter besluit tot het opleggen van een geldboete bij een DNA-waardig feit, kan er geen bevel worden gegeven voor het

[56] In navolging van onder meer de recente rapportage van de advocaat-generaal van de Hoge Raad (2018) spreken we hier (ook) kortheidshalve van het 'DNA-bevel', hoewel het formeel natuurlijk gaat om een bevel tot celafname ten bate van het opstellen van een DNA-profiel.

[57] Een DNA-waardige sanctie in het kader van de Wet DNA-V is een (on)voorwaardelijke: gevangenisstraf, taakstraf, jeugddetentie, militaire detentie, TBS-maatregel, ISD-maatregel, PIJ-maatregel of plaatsing in een psychiatrisch ziekenhuis. De betreffende maatregelen kunnen ook bij een ontslag van alle rechtsvervolging zijn opgelegd. De taakstraf die bij onherroepelijke strafbeschikking is opgelegd, levert ook een DNA-waardige sanctie op (Procesbeschrijving DNA-veroordeelden, 2017, p.8).

afstaan van celmateriaal ten bate van een DNA-profiel.[58] Het bevel tot afname van celmateriaal van de veroordeelde dat moet leiden tot het bepalen van een DNA-profiel en opname daarvan in de DNA-databank voor strafzaken kan alleen dan worden gegeven als het vonnis dit toelaat, tenzij er sprake is van bijzondere omstandigheden om daarvan af te zien (zie paragraaf 2.1).

Nadat de veroordeling (in eerste aanleg of in hoger beroep) een feit is, heeft de rechter drie maal 24 uur de tijd om het vonnis te tekenen, daarna belandt het vonnis (of eventueel het arrest) via de griffie van de rechtbank bij de executieafdeling van het OM en vervolgens in het administratieve systeem van het DNA-bureau van het arrondissementsparket[59]. In het geval van GPS-zaken worden deze automatisch doorgezet naar GPS-DNA.[60] Vervolgens worden de werklijsten gevuld, ofwel de lijsten met onder andere gedetineerden die moeten worden opgeroepen, veroordeelden zonder vaste woon- of verblijfplaats of veroordeelden met een bekend adres in de regio. Het is natuurlijk ook mogelijk dat de veroordeelde al bekend is in de DNA-databank op basis van een eerder DNA-waardig vonnis. In dit laatste geval blijft een bevel tot afname van celmateriaal achterwege en wordt het NFI opgedragen de bewaartermijn van de het DNA-profiel in de DNA-databank te verlengen.

De DNA-bureaus vormen de administratieve ondersteuning bij de uitvoering van de Wet DNA-V. Elk arrondissementsparket heeft daartoe een coördinator DNA-V en een aantal administratief medewerkers.[61] De coördinatoren zijn eindverantwoordelijk voor de DNA-bureaus en de forensisch officieren van justitie zijn inhoudelijk eindverantwoordelijk voor de bevelen die worden

[58] In artikel 67 van het Wetboek van Strafvordering staat voor welke feiten voorlopige hechtenis mogelijk is. In veel gevallen kan die VH-waardigheid niet rechtstreeks worden afgeleid uit het geregistreerde wetsartikel, maar moet worden gekeken naar de combinatie van de verbodsbepaling en de strafmaatbepaling die bewezen is verklaard. Dit geldt bijvoorbeeld voor de feiten die vallen onder de Wet op de Economische Delicten, de Opiumwet, de Wet Wapens en Munitie en de Wegenverkeerswet 1994. De officier van justitie beslist of er inderdaad een voorlopig hechtenis-feit bewezen is verklaard en stelt vervolgens vast wat de maximale straf is. Als eenmaal vaststaat dat er sprake is van een VH-feit, dan dient vervolgens gekeken te worden of DNA-onderzoek relevant is voor het betreffende misdrijf. De wet maakt namelijk bij een misdrijf waarbij DNA-onderzoek voor de opsporing daarvan niet van betekenis kan zijn (DNA-irrelevant), een uitzondering op de regel dat een DNA-bevel wordt gegeven. Bij deze DNA-irrelevante feiten wordt er alleen een DNA-bevel gegeven als: er omstandigheden zijn die aannemelijk maken dat de veroordeelde zal recidiveren ter zake van een ander misdrijf waarvoor DNA-onderzoek wel van belang kan zijn (Kamerstukken I 2003/04, 28658, C, p.9), of als de veroordeelde in het verleden ook andere misdrijven heeft begaan waarbij doorgaans wel celmateriaal achterblijft (uittreksel JD) (Kamerstukken II 2002/03, 28685, 5, p.14) (in: Procesbeschrijving DNA-veroordeelden, 2017, p.8).

[59] In de Procesbeschrijving DNA-veroordeelden (maart 2017) spreekt het OM over ‘DNA-blokken’.

[60] Voor Compas-zaken (een klein deel) zijn er nog enkele handmatige handelingen nodig.

[61] Er is sinds 2012 veel veranderd met de overgang van COMPAS naar GPS. Er zitten daarbij wel verschillen in werkwijze tussen de parketten. Zo zijn sommige van de arrondissementsparketten naar verluidt voorloper wat betreft de automatisering en samenwerking met de politie. (Mondelinge communicatie OM)

afgegeven en het verdere verloop van het proces tot aan de verwerking van het DNA-profiel in de DNA-databank.

Indien het een strafzaak betreft die is verwerkt in GPS[62], wordt deze automatisch opgenomen in het systeem GPS-DNA[63]. Voor de Compas-zaken geldt dat er nog enkele handmatige handelingen moeten worden verricht om de zaakgegevens in het systeem GPS-DNA te krijgen.[64] Voor het systeem (NIAS) dat de gerechtelijke uitspraken in hoger beroep bevat, geldt dat sinds juni 2018 de vonnissen in hoger beroep ook rechtstreeks worden ingelezen in GPS-DNA. Afgezien van enkele kleine problemen in de sfeer van ICT-aanloop, lijkt deze koppeling naar behoren te werken. (Mondelinge communicatie OM)

Doorlooptijden

Het percentage afnamebevelen dat binnen veertien dagen wordt afgegeven is 81 procent in 2017; dit percentage is gestegen tot 88 procent in 2018 (gemeten tot half december 2018).[65] Er is dus substantiële tijdwinst geboekt aan het begin van de keten. Ook de Inspectie Justitie en Veiligheid bericht over de verbetering en suggereert dat deze omstandigheid er mogelijk mede debet aan is dat er een hogere opkomst is bij de eerste oproep voor DNA-afname bij de politie. (I.JenV, 2018)

Over de doorlooptijd van het DNA-bevel tot het moment van opname in de DNA-databank lezen we dat er in 2016 ruim 200 dagen liggen tussen de vrijgave van het vonnis door de executieafdeling van het OM en de geplande dag voor DNA-afname (I.VenJ, 2016).[66] Deze tijd is inmiddels aanmerkelijk verkort door de inspanningen van het Openbaar Ministerie. Uit het meest recente Inspectierapport blijkt dat de gemiddelde doorlooptijd tussen het vrijgeven van het vonnis door de rechtbank en het aanmaken van het bevel door de officier van justitie (geordend naar het jaar waarin het vonnis is vrijgegeven voor executie) in de periode 2015-2017 substantieel is afgenomen. Gemiddeld zitten er in 2017 niet meer dan tien dagen tussen het moment dat het vonnis is vrijgegeven en het moment waarop het bevel is aangemaakt. In 2015 duurt dat gemiddeld nog 111 dagen. (I.JenV, 2018, p.23).

[62] Binnen de parketten fungeren voor de registratie en verwerking van strafzaken twee systemen naast elkaar: GPS (sinds 2009) en COMPAS. Over niet al te lange tijd zullen - althans dat is het streven - alle zaken lopen via GPS. Nu geldt dat vooral voor zogenaamde maatwerkzaken op veel plaatsen nog gebruik wordt gemaakt van COMPAS.

[63] De koppeling GPS – GPS-DNA is actief sinds februari 2015.

[64] Slechts een beperkt deel van de strafzaken wordt nog in het COMPAS-systeem verwerkt. Zo is bij het arrondissementsparket Noord-Holland (naar verluidt een in innovatie vooroplopend parket) er alleen nog sprake van dat TGO-zaken in COMPAS worden verwerkt. Waarschijnlijk zullen in de loop van 2019 ook alle andere arrondissementsparketten deze lijn volgen.

[65] Bron: 'DNA-Dashboard' van het Management Informatie Centrum, OM.

[66] Onderzoek Verbeterprogramma Maatschappelijke Veiligheid OM. Eerste stand van zaken verbetermaatregelen. (2016, p.24). Inspectie Veiligheid en Justitie, Ministerie van Veiligheid en Justitie.

Als de veroordeelde al bekend is in de DNA-databank hoeft deze niet meer te worden opgeroepen voor een hernieuwde afname. Er wordt dan slechts gekeken naar de mogelijkheid of er nog sprake is van een 'te beoordelen feit'. De officier van justitie kijkt dan of de bewaartermijn mag worden aangepast. Het Openbaar Ministerie gaat niet over de bewaartermijnen, maar meldt iedere nieuwe veroordeling aan de DNA-databank. Het NFI als beheerder van de DNA-databank bepaalt de nieuwe bewaartermijn. Daarvoor voorziet het OM het NFI van informatie over de veroordeling.

Als er een aanvullende veroordeling is voor een DNA-waardig feit, is daarmee ook de bewaartermijn vastgesteld voor dat feit, gerekend vanaf de veroordeling. Indien die nieuw toe te kennen bewaartermijn binnen de al eerder toegekende bewaartermijn valt, gebeurt er niets. In het andere geval wordt de nieuwe bewaartermijn vanaf de nieuwe veroordeling ingesteld. Dit deel van de keten rond de bewaartermijnen zou conform het besluit DNA-zaken overigens door Justid moeten worden verwerkt, en niet door het NFI.[67] (Schriftelijke communicatie NFI)

De beoordeling van vonnissen op DNA-waardigheid

Na het vrijgeven van het vonnis start het administratief juridisch proces waarin wordt bepaald of er sprake is van een *DNA-waardig feit* en van een *DNA-waardige veroordeling*. Slechts indien sprake is van beide kan er een bevel tot afname van celmateriaal worden gegeven, tenzij het DNA-profiel van de persoon in kwestie al deel uitmaakt van de DNA-databank.

De systematiek die wordt gehanteerd bij de beoordelingen rond de DNA-V-waardigheid van de feiten wordt sinds 2010 ondersteund door een zoekslag ofwel een query die is gebaseerd op het zogenaamde SYSDA-tabellensysteem, opgesteld door het bureau referentiegegevens. Vervolgens deelt de toetsingscommissie van het Landelijk Overleg Forensisch Officieren (LOFO) de nieuwe VH-artikelen in de juiste categorieën; een en ander op verzoek van het bureau referentiegegevens. De query bestaat uit een lijst van wetsartikelen en wetsartikelcombinaties waarbij voorlopige hechtenis is toegestaan.[68] De procureur-generaal bij de Hoge Raad (2018) constateert dat daarmee de knelpunten rond de beoordeling (zoals die naar voren komen uit de procesevaluaties van 2008 (Kruisbergen), 2012 (Taverne et al.) en de Commissie Hoekstra (2015) feitelijk tot het verleden behoren. Het betreft hier de problematiek rond de voorheen onvolledige query waardoor veroordeelden die celmateriaal zouden moeten afgeven hiervoor buiten schot bleven. Voor de casus van de Commissie Hoekstra, betrof dit toentertijd het ontbreken in de zoekslag van een relevante strafbepaling uit de Wet Wapens en munitie waardoor het DNA-profiel van de veroordeelde Bart van U. ten onrechte niet was opgenomen in de DNA-databank. De door de commissie vastgestelde omissies in de query zijn aanleiding geweest voor een herstelactie van

[67] De bewaartermijnen staan weergegeven in het DNA-besluit (zie artikel 18). Hierbij geldt verder dat het celmateriaal dat is gebruikt voor het bepalen van een DNA-profiel net zolang mag worden bewaard als het DNA-profiel zelf.

[68] Met deze query kunnen de strafzaakregistratiesystemen Compas, GPS en NIAS worden bevraagd waarbij uitspraken naar boven komen die zich potentieel lenen voor toepassing van de Wet DNA-V. De artikelenlijst van de delicten die in de query is opgenomen, is vastgesteld door het LOFO. (Pg-HR, 2018, p.59)

het OM die ertoe heeft geleid dat alsnog voor 4.664 parketnummers waarvoor ten onrechte geen bevel was afgegeven, na beoordeling van de FO-OvJ's voor 2.993 gevallen alsnog een DNA-bevel is gegeven (Pg-HR, 2018).

Voor de meeste veroordelingen geldt een geautomatiseerd proces waarin aan de hand van vooraf overeengekomen combinaties van Wetboek van Strafrecht-artikelen in het vonnis een 'Ja' wordt gegeven als antwoord op de vraag, of er van de betreffende veroordeelde celmateriaal moet worden afgenomen ten bate van het aanmaken van een DNA-profiel (zie tabel 3.1).

Bij de beoordelingen in de periode 2012-2017 scoort het merendeel van deze zaken bij een of meer van de misdrijven een 'Ja'. Dat wil zeggen dat deze personen in principe niet voorafgaand aan het DNA-bevel nog door de FO-OvJ hoeven te worden beoordeeld. De toetsingscommissie van het LOFO heeft daarvan bepaald dat bij een relevante veroordeling voor deze artikelen altijd celmateriaal moet worden afgenomen. Is er echter – eventueel naast een Ja-artikel – sprake van een artikel met categorie BEO[69], VHL[70] of IRB[71], dan moet de zaak aan de FO-OvJ worden voorgelegd. Deze neemt vervolgens de beslissing, of er wel/geen celmateriaal moet worden afgenomen.

[69] BEO-artikelen (BEO: Beoordelen op DNA-waardigheid): wanneer de strafmaat in een ander artikel staat, dan moet worden vastgesteld wat het strafmaximum is van de bewezenverklaarde artikelen en of het geheel daarmee DNA-waardig is. Bijvoorbeeld:
- Artikel 6 WVW94 jo 175 lid 1a is niet DNA-waardig, maar artikel 6 jo175 lid 1a jo 175 lid 3 WVW94 wel.
- Artikel 2/A jo 10/1 of 10/6 OW is niet DNA-waardig, maar artikel 2/A jo 10/5 OW wel.
- Artikel 26 jo 55/1 WWM is niet DNA-waardig, maar artikel 26 jo 55/3/A of 55/3/B of 55/4 of 55/5 WWM wel.

[70] VHL-artikelen (VHL: Verhogend of Verlagend): verhogen of verlagen de strafmaat van het basisdelict met een bepaalde factor. Bijvoorbeeld:
- 304 Sr. Het strafmaximum moet daarom worden vastgesteld en worden aangepast in GPS-DNA. Is er sprake van artikel 300 SR (=JA) en 304/1 SR (=VHL), dan dient het strafmaximum in GPS-DNA aangepast te worden.

[71] IRB-artikelen(IRB: Irrelevant Beoordelen): het LOFO heeft geoordeeld dat deze artikelen DNA-irrelevant zijn en dat een individuele toets van de forensisch officier nodig is. De forensisch officier stelt aan de hand van de *omstandigheden van het geval* en de *documentatie* vast of er wel of geen celmateriaal moet worden afgenomen. Een aantal artikelen uit het Wetboek van Strafrecht heeft deze categorie meegekregen, dat zijn bijvoorbeeld: 416 Sr, 326 Sr. Echter, de meeste IRB-artikelen vallen onder de WED. Voor deze WED-artikelen geldt dat de strafmaat in een ander artikel staat en dat er dus net als bij WVW, OW en WWM vastgesteld moet worden wat de strafmaat is en of er sprake is van een DNA-waardig delict. Bijvoorbeeld:
- Artikel VWB 1.2.2/6 is alleen een misdrijf als het opzettelijk gepleegd is. Zo ja, dan is het VH-waardig.
- Artikel 10.44/1 van de Wet Milieubeheer is alleen een misdrijf als het opzettelijk gepleegd is en het is alleen VH-waardig als er daarnaast sprake is van gewoonte.

Tabel 3.1 Beoordelingsroute van zaken waar een bevel tot afname voor is gegeven (2012 t/m 2017)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Altijd celmateriaal afnemen (JA)	83 %	75 %	72 %	69 %	74 %	74 %
Beoordeling door FO-OvJ	17 %	25 %	28 %	31 %	26 %	26 %
- DNA-V waardig tenzij (BEO)	10 %	14 %	17 %	20 %	16 %	16 %
- Strafverzwaring (VHL)	3 %	5 %	5 %	5 %	5 %	4 %
- Niet DNA-V waardig tenzij (IRB)	4 %	6 %	6 %	6 %	5 %	6 %

Vonnis en DNA-V-waardigheid: de beoordelingspraktijk van een forensisch officier van justitie

Als er een zaak is met 'ja' in combinatie met irrelevant DNA[72], dan komt deze op de lijst die een forensisch officier moet beoordelen. De forensisch officier is degene die de uitzonderingen beoordeelt. De 'ja's' zijn weg, en de forensisch officier krijgt dan alles wat in de zeef blijft hangen, waarvan wordt gezegd dat het niet per definitie een 'ja' is. Deze exercitie vindt eenmaal per week of eens in de twee weken plaats. Dit gebeurt aan de hand van een overzicht van de DNA-administratie van DNA-veroordeelden en de DNA-verdachten.

Voor de beoordeling is binnen het LOFO een kader geschreven over hoe hier mee om te gaan. Steeds is het kijken naar de delicten en de opgelegde straf. Een geldboete maakt dat de persoon sowieso afvalt. Vooral de 'persoonlijke omstandigheden' kunnen van belang zijn. Opiumwet-harddrugszaken krijgen standaard een 'ja'. Waar het in het grijze gebied komt (bijvoorbeeld fraude) wordt vaak meer naar de kleuring gekeken, en vooral ook of er documentatie is. Als die er is, gelet op de overige mogelijke verdenkingen, dan is er vaak toch reden voor een 'ja'. De breedte van wet lijkt het eigenlijk toe te staan om eigenlijk altijd wel een argument voor een 'ja' te vinden. De aanscherping bij 'ja'/'nee', is steeds meer de kant op gegaan van in beginsel 'ja', tenzij. Aanvankelijk zijn de parketten op dit punt niet helemaal gelijkdenkend, maar door het kader dat gezamenlijk is geschetst, is dit veranderd. Zo betekende het delict heling vroeger geen DNA-afname. Maar inmiddels is er binnen het LOFO afgesproken dat dit wel moet gebeuren, omdat het goed voorstelbaar is dat er een casus is waarin aan de hand van DNA-onderzoek kan worden vastgesteld of iemand al dan niet een heler is geweest. In dat opzicht is heling dus een relevant DNA-delict.

Het punt van de bijzondere omstandigheden wordt wel gezien als lastig. De omstandigheden verwijzen naar de kans dat iemand in de toekomst over de schreef gaat, maar ingegeven door de weinig reële handvatten die er zijn vanuit de wetgevingsoptiek, wordt de zaak in beginsel toch vaak op 'ja' gezet.

Als de beoordeling van de FO-OvJ definitief uitwijst dat er sprake is van een DNA-waardig vonnis wordt de DNA-administratie van het betreffende arrondissementsparket (het DNA-bureau) in kennis gesteld dat er een bevel in persoon moet worden uitgereikt aan de betrokken

[72] IRR (Irrelevant): misdrijven waarbij wel voorlopige hechtenis kan worden toegepast (en die daardoor niet vallen in de NEE-categorie), maar waarbij toch geen DNA-bevel wordt gegeven, omdat deze door het LOFO irrelevant worden geacht (Pg-HR, 2018, p.62).

veroordeelde.[73] De uitnodiging door het DNA-bureau betreft een betekening in persoon. Indien de Interdepartementale Post en- Koeriersdienst (IKPD) deze niet op persoon kan uitreiken, wordt er alternatief betekend en wordt de veroordeelde gesignaleerd zonder uitnodiging voor een DNA-contactdag.

In de praktijk kunnen – afhankelijk van waar de veroordeelde zich fysiek bevindt – drie routes worden bewandeld, zoals we zullen zien in paragraaf 3.2.

3.2 Van bevel afname tot en met daadwerkelijke afname van het celmateriaal

Als het bevel tot afname van celmateriaal (DNA-bevel) eenmaal een feit is, zijn er vanaf dat moment drie routes te onderscheiden in het proces dat moet leiden tot een DNA-profiel in de DNA-databank. De eerste twee zijn die waarbij de persoon in kwestie kan worden bereikt met het bevel via zijn reguliere woonadres of via het tijdelijk detentieadres.[74] Deze beide routes benoemen we hier als de 'hoofdroute'. Indien er geen adres bekend is, of indien de veroordeelde na betekening van het DNA-bevel niet verschijnt voor afname van celmateriaal, volgt er plaatsing op de lijst van gesignaleerden, ofwel volgen de DNA-bevelen met signalering. Dit maakt dat er in totaal drie mogelijke routes zijn waarlangs de afname van celmateriaal ten bate van het DNA-profiel tot stand kan komen, namelijk via:

1. De politie: door in eerste of tweede aanleg het verschijnen van de veroordeelde op de voor hem of haar geplande DNA-contactdag.
2. De DJI: de (penitentiaire) inrichting waar de veroordeelde op dat moment (nog) verblijft.[75]
3. De politie of de KMar: de veroordeelde heeft geen bekende woon- of verblijfplaats of meldt zich niet op de geplande DNA-contactdag bij de politie en wordt na opname in het opsporingsregister door de politie of de KMar opgespoord. Ook is het mogelijk dat de veroordeelde besluit zich – na signalering – alsnog vrijwillig zelf te melden voor afname van het celmateriaal.

In het navolgende bespreken we de gang van zaken zoals die plaatsvindt langs deze drie routes.

[73] Vooropgesteld dat de persoon in kwestie niet in de SKDB voorkomt met een al opgenomen profiel in de DNA-databank. In dat geval is slechts een eventuele verlenging van de bewaartermijn van het DNA-profiel in de DNA-databank aan de orde en hoeft niet opnieuw celmateriaal te worden afgenomen.
[74] Het verblijfadres of het woonadres zoals dat staat geadministreerd in het SKDB.
[75] De celafname kan plaatsvinden binnen alle geledingen van de DJI, te weten: het Gevangeniswezen, de Vreemdelingenbewaring, de Forensische Zorg en particuliere- en rijks Jeugdinrichtingen waar zich strafrechtelijke justitiabelen bevinden. Kortheidshalve spreken we in het navolgende steeds over een penitentiaire inrichting.

3.2.1 DNA-contactdagen bij de politie

Het startpunt voor DNA-celafname bij de politie ligt bij het DNA-bureau van het OM (arrondissementsparketten).[76] Daar wordt allereerst gekeken in het SKDB of de betrokkene een vast (of tijdelijk) adres heeft waarop betekening kan plaatsvinden. Als dat het geval blijkt, wordt de persoon uitgenodigd om op een DNA-contactdag te verschijnen bij de politie.

De DNA-contactdagen worden in overleg tussen OM en politie gepland. Het OM heeft het percentage geplande DNA-contactdagen binnen zestig dagen na het vrijgeven van het vonnis in 2017 sterk verbeterd. Tegelijkertijd hebben OM en politie geen norm gedefinieerd voor de tijd waarbinnen de daadwerkelijke afname moet plaatsvinden (I.JenV, 2018). Dit, niet in de laatste plaats ook, omdat de organisaties geen invloed hebben op de bereidheid van veroordeelden om naar een DNA-contactdag te komen. (Schriftelijke communicatie politie en OM)

De brief[77] aan de veroordeelde nodigt uit om op een specifiek tijdstip naar een DNA-contactdag te komen die binnen elke politie-eenheid minimaal twee keer maand wordt georganiseerd. Er worden binnen 28 dagen drie pogingen ondernomen om het bevel in persoon te betekenen op het BRP-adres.[78] Als de persoon niet verschijnt na de eerste uitnodiging daartoe te hebben ontvangen, volgt een tweede uitnodiging.[79] De strekking van de 'tweede kans'-brief: 'U krijgt nog een keer de kans om u vrijwillig te melden'. Naar verluidt lijkt deze 'tweede kans'-brief wel te helpen voor extra opkomst. Bij het aanbieden van de tweede kans wordt er niet nog weer eens zes weken gewacht. Voor de betrokkene wordt dan de eerstvolgende afnamedatum ingepland. Als de persoon dan nog steeds besluit niet in te gaan op de uitnodiging, dan belanden de gegevens van deze persoon via het CJIB in het register voor gesignaleerden (E&S, voorheen OPS).[80]

Identiteitsverificatie

Als de veroordeelde zich meldt op de afgesproken tijd, wordt deze eerst naar een ruimte geleid waar verificatie plaatsvindt van de identiteit. Als om welke reden dan ook de betrokkene nog niet in het systeem zit, verandert de procedure van identiteitsvaststelling van een ter verificatie naar een handeling die dient ter identificatie. Bij de identificatie vindt onder meer de toekenning plaats van het zogenaamde strafrechtketennummer (SKN), de identificatie voor delicten waarvoor

[76] Of in sommige gevallen bij het Landelijk Parket of het Functioneel Parket.

[77] De Interdepartementale Post- en Koeriersdienst (IPKD), onderdeel van de Uitvoeringsorganisatie Bedrijfsvoering Rijk, handelt koeriers- en transportdiensten af voor departementen en agentschappen.

[78] De post voor de gedetineerde bestaat uit twee documenten: de door de veroordeelde te tekenen Akte van uitreiking en het bevel afname celmateriaal voor DNA-onderzoek waarop datum en tijdstip van afname staat.

[79] Er staat geen sanctie op het niet verschijnen bij de DNA-contactdagen, anders dan dat de persoon in kwestie na de tweede maal niet verschijnen wordt gesignaleerd in E&S.

[80] Op de wijze van betekenen door de IKPD is nog wel wat af te dingen, zo heeft onderzoek van het CJIB naar het betekenen van verstekvonnissen uitgewezen. Overdag en alleen op doordeweekse dagen is de kans op succesvol betekenen relatief klein. (Schriftelijke communicatie politie)

voorlopige hechtenis is toegestaan vindt plaats aan de hand van het identiteitsbewijs, een digitale foto en vingerafdrukken.[81]

In het rapport van de Inspectie JenV (2018) lezen we dat dat de storingen met het systeem Progis (Programma Identiteitsvaststelling in de Strafrechtketen) nog steeds een rol spelen bij vertragingen tijdens afnames. De naam Progis is overigens sinds een aantal jaren officieel vervangen door de BVID (de Basisvoorziening Identiteitsvaststelling).[82] Als oorzaak van de storingen wordt hier gegeven: traagheid en uitval van het netwerk van onderliggende systemen. Er zijn veel time-outs bij een bevraging waardoor het lijkt alsof de zuil in storing gaat, maar feitelijk kan in die gevallen veelal het systeem van de ketenpartner het aantal bevragingen niet aan. Als dan een storingsmelding aan de helpdesk wordt gegeven constateert de politiehelpdesk dat de zuil goed functioneert. De helpdesk heeft echter geen inzicht in de time-outs bij ketenpartners. Dergelijke storingen worden dan vaak op het conto geschoven van de gebruiker, maar dat lijkt onterecht te zijn, afgaand op de resultaten van speurwerk in ketenverband. (Schriftelijke communicatie politie)

Ondanks deze conclusie lijkt toch ook onervarenheid of onbekendheid van medewerkers die er mee werken soms wel een rol te kunnen spelen, althans zo mogen we dat optekenen uit de mond van een kerninstructeur BVID in het kader van onze rondgang. Hij stelt dat het streven om iedereen te laten werken met de ID-zuil nobel is, maar te concluderen dat dergelijks tegelijkertijd in de praktijk ook lastig blijkt, omdat sommige politiefunctionarissen nu eenmaal meer dan anderen het apparaat plegen te gebruiken. Een en ander betekent dat er vooral bij de minder ervaren medewerkers nog wel eens iets mis kan gaan bij het gebruik van de zuil. Naast onkunde van de

[81] Volgens de Wet en Protocol op de Identiteitsvaststelling (IWPI) uit 2010 zijn politie en KMar de organisaties die de identiteit vaststellen. Van verificatie is sprake als de persoon in kwestie al in het systeem zit, en er dus slechts hoeft te worden gecontroleerd dat het ook daadwerkelijk om dezelfde persoon gaat. Deze procedure is in veruit de meeste gevallen van toepassing bij de celafname voor het DNA-profiel. Als de persoon nog niet in het systeem voorkomt, wordt de identificatieprocedure gestart. Dat de persoon nog niet voorkomt kan zijn veroorzaakt door een eerder onvoldoende functioneren van de ID-zuil. Het verifiëren van de identiteit van de aangehouden of vrijwillig verschenen persoon met de bekende gegevens van de veroordeelde via de BasisVoorziening IDentiteitsvaststelling (BVID). Indien blijkt dat identiteit van de betrokkene nog niet is vastgesteld in de BVID en er geen digitale vingerafdrukken van de persoon zijn vastgelegd, dan vindt registratie van persoonsgegevens, vingerafdrukken en kopie-ID-bewijs dus alsnog plaats (zie ook stap 14, in bijlage 6). Registratie in de SKDB is mogelijk bij identificatie mét of zónder gebruikmaking van vingerafdrukken. Registratie in de SKDB geschiedt – met inachtneming van de wettelijke bewaartermijnen van de desbetreffende gegevens - in beginsel slechts eenmaal, namelijk bij de eerste keer dat iemand wordt geïdentificeerd. Als een verdachte meer dan eenmaal is geïdentificeerd (zonder respectievelijk met gebruikmaking van biometrie), worden die identiteiten in de SKDB aan elkaar gekoppeld (Protocol identiteitsvaststelling (strafrechtsketen) concept voor VKI 05-02-2013, p.8).

[82] Met de BVID worden vingerafdrukken genomen, wordt het identiteitsbewijs gescand en wordt een foto van de verdachte gemaakt. De voor de hand liggende en inmiddels ook bestaande methode om aan de hand van de irisscan de identiteit van de verdacht vast te stellen, lijkt vooralsnog vooral toekomstmuziek, omdat het lijkt te ontbreken aan de vereiste financiële middelen voor de ontwikkeling van ten bate van de BVID. (Mondelinge communicatie, kerninstructeur politie)

personen die er mee moeten werken, wordt het niet functioneren daarnaast ook veroorzaakt door het niet (voldoende) digitaal kunnen lezen van de vingerafdrukken. In naar schatting 5 procent van de gevallen lukt het niet om deze te nemen, omdat de vingertoppen onvoldoende leesbaar zijn. Dit kan zijn veroorzaakt door veelvuldige handarbeid, (mensen uit de bouwwereld), maar ook het moedwillig 'onleesbaar' maken komt voor. Dit gebeurt dan door het aflakken of bewust verminken van de vingertoppen. In voorkomende gevallen wordt overgegaan tot het zogenaamd nat rollen, ofwel de traditionele wijze van vingerafdrukken nemen. Het nadeel van deze werkwijze is echter dat het leidt tot vertraging van de verificatie/identificatie bij Justid, omdat dan een en ander per post moet worden verzonden, in plaats van via de digitale kanalen waarmee vrijwel direct een check van de identiteit kan worden verkregen. Ondanks het feit dat er soms geen definitieve verificatie heeft plaatsgevonden wordt tegenwoordig altijd wel celmateriaal afgenomen.[83] Al met al komt het in sommige gevallen dus niet tot een directe verificatie/identificatie in het kader de DNA-celafname. De DNA-sets blijven dan bij de politie staan, totdat er een definitieve bevestiging is van de identiteit van de persoon in kwestie. Pas als die er is, volgt er verzending van de DNA-set naar het NFI.[84] (Mondelinge communicatie politie)

Afname van wangslijmvlies

De afname van wangslijmvlies gebeurt door, in duo-verband werkende, gecertificeerde medewerkers van de afdeling Arrestantentaken.[85] Voorafgaand aan de celafname wordt altijd in zo begrijpelijk mogelijke taal uitgelegd wat er gaat gebeuren. Hierbij wordt ook gevraagd of er geen bezwaar tegen is dat de politiefunctionaris de handeling verricht.[86] Als er wel bezwaar wordt gemaakt tegen afname door een politiefunctionaris kan eventueel ook een arts of een verpleegkundige de handeling verrichten.

We hebben een dagdeel van een DNA-contactdag bij de politie in Rotterdam meegemaakt (augustus 2018). Een impressie hiervan geven we in het navolgende kader. Bij de eenheid Rotterdam

[83] Tegelijkertijd lezen we in de meest recente rapportage van de Inspectie JenV dat het noodprotocol niet in alle politie-eenheden bekend is waardoor veroordeelden soms zonder afname van celmateriaal worden weggestuurd (I.JenV, 2018).

[84] Bij het NFI spreken de medewerkers in de regel niet van een DNA-set, maar van een referentieset.

[85] Degene die vrijwillig medewerking verleent aan een DNA-onderzoek, kan ten behoeve van dat onderzoek wangslijmvlies, bloed of haarwortels laten afnemen. Het afnemen van wangslijmvlies geschiedt door van de binnenzijde van een wang een of meer monsters te nemen. Het afnemen van wangslijmvlies, bloed of haarwortels geschiedt door een arts of een verpleegkundige. Ingeval de desbetreffende persoon daar afzonderlijk schriftelijk in toestemt, kan het afnemen van wangslijmvlies of haarwortels geschieden door een daartoe door de officier van justitie aangewezen opsporingsambtenaar die voldoet aan bij ministeriële regeling vastgestelde eisen. (artikel 2, lid 2, 4 en 7 in: Besluit DNA-onderzoek in strafzaken).

[86] Sinds 1 januari 2019 vindt de celafname plaats volgens de zogenaamde spons- of FTA-methode. Naar verluidt werkt deze sneller. Het afgenomen celmateriaal wordt meteen op een opslagkaartje geïsoleerd en is daardoor bovendien makkelijker te verwerken. De nieuwe sets zijn bovendien de helft goedkoper dan de oude sets met de wangslijmvlieskrabbertjes. Per jaar zouden ongeveer 35.000 DNA-afnamesets worden gebruikt.

wordt het nodige gedaan om zoveel mogelijk veroordeelden naar deze dag te krijgen. De dienstdoende receptioniste tijdens de deze dag geeft aan dat ze veroordeelden die niet op de eerste uitnodiging voor de DNA-contactdag zijn verschenen proberen te bellen, zodat ze wel naar de tweede dag komen. Verder is het de bedoeling om een week na de OM-brief nog een herinnering namens de politie uit te sturen. Overigens wordt binnen de eenheid Rotterdam iedereen die een uitnodiging ontvangt voor afname van DNA-materiaal vooraf gecheckt in het systeem op nog openstaande geldboetes. Dat dit gebeurt, wordt niet vermeld in de uitnodigingsbrief. Als er sprake is van een openstaande boete is er de mogelijkheid direct te betalen middels een pintransactie; bij verzuimen van betaling kan eventueel worden overgegaan tot gijzeling. Net als de Inspectie JenV (2018) is de indruk dat de afnames van celmateriaal op de DNA-contactdag vrij soepel verlopen.

Impressie DNA-contactdag bij politie-eenheid Rotterdam (Bureau Maashaven)

Er zijn voor deze dag twee koppels van de afdeling Arrestantentaken ingeschakeld voor de celafname. Daarnaast is er een receptioniste voor de ontvangst van de DNA-veroordeelden en het administreren en opbergen van de sets met afgenomen celmateriaal. Verder is er nog iemand voor de verificatie (en soms voor identificatie) van de identiteit van de personen in kwestie.

Verificatie blijkt niet altijd eenvoudig. Een voorbeeld is de navolgende dialoog bij de ID-zuil: Politiefunctionaris: 'Eerst de rechterduim.' 'Veroordeelde: 'Daar heb ik geen profiel. Ik doe der niks mee, maar daar heb ik geen profiel.' Politie: 'Daar hebben meer mensen last van. Dan gaan we naar de linkerduim.' Veroordeelde: 'Dat gaat niet. Oh god!' Politiefunctionaris: 'We proberen het nog een keer. Misschien helpt het om de duim wat platter te houden.' Veroordeelde: 'Dat doe ik.' Politiefunctionaris: 'Ja, nu is het gelukt. Fijn. Nog even wachten, en dan roepen mijn collega's u zo binnen voor het vervolg.'

Bij een geslaagde verificatie wordt het resultaat uitgeprint en gaat het als onderdeel van het DNA-setje mee met het opdrachtformulier naar de afnemer van het celmateriaal. De gehele afnamesessie (de verificatie van de identiteit, een korte uitleg over wat er gaat gebeuren en de celafname zelf) neemt ongeveer twintig minuten in beslag, waarvan het gros van de tijd bestaat uit administratieve handelingen. De handeling rond het daadwerkelijk afnemen van het celmateriaal duurt nauwelijks een minuut.

De uitnodigingsbrief is standaard gesteld in het Nederlands.[87] Dat blijkt als op deze ochtend drie Roemeense broers zich aanmelden voor de celafname. Ze worden tegelijkertijd bij het politiekoppel geroepen dat de celafname gaat doen, zodat ze samen via een Roemeens-Nederlandse tolk aan de telefoon in hun eigen taal uitgelegd kunnen krijgen wat er staat te gebeuren. Navraag bij de Roemeense broers leert dat ze de brief van het OM om naar deze DNA-contactdag te komen in het Nederlands hebben ontvangen en dat ze pas kennis hebben genomen van de inhoud van de brief, nadat een buurman de tekst voor hen in het Engels heeft vertaald.

[87] Het bevel is in het Nederlands gesteld, maar de bijgevoegde folder is beschikbaar in meerdere talen. Deze folder wordt indien nodig geacht bijgevoegd. Als er sprake is van een rechtshulpverzoek dan wordt volgens de daartoe geldende regels dit wel vertaald in een taal die de veroordeelde begrijpt (schriftelijke communicatie OM).

Gevraagd naar de reacties van tot DNA-afname veroordeelden bij hun bezoek op de DNA-contactdag, meldt een van de politiefunctionarissen: 'We krijgen natuurlijk wel vragen over wat we met het celmateriaal gaan doen. Dan proberen we daar een bepaalde uitleg aan te geven. Je moet mensen altijd eerst even geruststellen; ze krijgen een brief thuisgestuurd, en dan raken ze soms al in paniek. "Wat moet ik daar nu mee? Als ik niet kom, word ik dan opgepakt?" Dan leg ik alles netjes uit, en dat dit sinds 2010 is ingegaan. Op een gegeven moment zie je ze dan wel rustiger ademen. Je legt uit wat je gaat doen. En je vraagt toestemming en dan is het maar zelden dat het een 'nee' is. En, als het een 'nee' is dan moet de politiearts er aan te pas komen. En als het dan nog steeds een 'nee' is, wordt het een procedure onder dwang. Haren met wortel, wordt het dan.'

Aan het einde van deze dag worden alle DNA-afnamesets in een doos verzameld en bezorgd bij de afdeling forensisch onderzoek van de politie-eenheid. Een eigen landelijke koeriersdienst zorgt voor het vervoer naar het NFI. De vermelding dat de celafname heeft plaatsgevonden, gaat zowel op papier als digitaal naar het DNA-bureau van het OM.

3.2.2 DNA-afname in een (penitentiaire) inrichting

DJI beschikt sinds 2005 over een protocol voor DNA-celafname, in 2018 is de actualisatie opgepakt, na het Inspectiebezoek in november 2017. Het nieuwe document heeft de vorm van een procesbeschrijving gekregen. Een proces bevat een vast aantal rubrieken, waardoor duidelijker is wat, wanneer van wie wordt verwacht. De oude vorm van het 'protocol' is daarmee vervallen. Naast de procesbeschrijving is er een begeleidend document, waarin de actualisatie op verschillende onderdelen wordt toegelicht. Het is een beschrijving die 'kaderstellend' is. De dienstonderdelen van de DJI zijn daarmee zelf verantwoordelijk voor de uitvoering binnen de gestelde kaders ten aanzien van de doorlooptijden en activiteiten binnen het proces. De vestigingsdirecteur is de eindverantwoordelijke voor het proces en degene die een controlemechanisme instelt dat ervoor zorgt dat afnamemomenten, de administratieve- en logistieke handelingen, opslag en transport accuraat en altijd volledig, juist en tijdig worden uitgevoerd. Net als bij de politie vindt afname van celmateriaal binnen de vestigingen van de DJI altijd plaats door gecertificeerde medewerkers.

De DJI is gemiddeld verantwoordelijk voor ongeveer 10 procent van de landelijke jaarproductie DNA-celafnames. In 2017 verstuurden de justitiële inrichtingen gezamenlijk 2.173 DNA-setjes naar het NFI voor opname in de DNA-databank.

Voor dit onderzoek hebben we een bezoek gebracht aan een DJI-inrichting. Binnen het bezochte complex bij Schiphol, vinden we onder meer het detentiecentrum (DC) Schiphol[88] en het aanmeldcentrum Schiphol van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND).[89]

Werkwijze celafname: de praktijk in het Justitieel Complex Schiphol (JCS)[90]
Als een DNA-veroordeelde verblijft in een penitentiaire inrichting is dat de plek waar het OM per e-mail een bevel naar toe stuurt voor de afname van het celmateriaal. In principe gebeurt de celafname bij de binnenkomstafdeling delinquenten (BAD) of Receptie Ingeslotenen, maar de e-mail komt binnen bij de bevolkingsadministratie van de betreffende inrichting.

De penitentiaire inrichting van Schiphol heeft samen met drie tot vier andere inrichtingen waaronder Alphen aan den Rijn, te maken met veel meer celafnames dan in de rest van Nederland waardoor de routine groter is en ook de lijnen met het OM in de regel korter zijn dan bij PI's waar sprake is van minder DNA-celafnames.

Bij binnenkomst in deze penitentiaire inrichting worden de gedetineerden opgevangen door medewerkers van de Receptie Ingeslotenen. Dit is het moment en de plek waarop de afname van vingerafdrukken, visitatie en inschrijving plaatsvindt. De ongeschreven regel is dat degenen die hier de in de dagdienst werken – bij voorkeur in de vroege dienst – ook de celafnames voor hun rekening nemen. Het afnemen van celmateriaal is een op zichzelf staand proces, niet verbonden aan enig ander DJI-proces, niet verbonden aan het binnenkomstproces, en ook niet samenlopend met het moment van binnenkomst van de gedetineerde.

In de middag is er vaak ook nog sprake van de komst van nieuwe gedetineerden; een ordentelijke ontvangst heeft dan voorrang boven de DNA-celafnames. De DNA-celafname gebeurt net als bij de politie altijd door twee personen; gemiddeld nemen de DNA-gerelateerde handelingen ongeveer vijftien minuten in beslag .

[88] Het JCS biedt plaats aan asielzoekers in procedure, bolletjesslikkers en illegale of uitgeprocedeerde vreemdelingen. Ook justitiabelen gedetineerd voor de maximale duur van acht weken (arrestanten) of in afwachting van een uitspraak (huis van bewaring) verblijven in het detentiecentrum Schiphol. Detentiecentrum (DC) is ook de term voor inrichtingen waar vreemdelingen worden ingesloten op een bestuursrechtelijke titel. De term uitzetcentrum is voor deze inrichtingen niet meer in gebruik. Deze ingeslotenen zitten hier niet op grond van een strafrechtelijke titel, maar kunnen wel in het verleden een strafrechtelijke titel hebben gehad, en kunnen naast de bestuursrechtelijke titel op grond waarvan zij zijn ingesloten nog andere zaken hebben lopen of kunnen bijvoorbeeld een straf hebben gekregen die is geschorst, omdat de uitzetting voorrang heeft boven de tenuitvoerlegging van de straf. Ondanks het feit dat zij niet op een strafrechtelijke titel in het detentiecentrum verblijven kan er wel een DNA-bevel voor hen worden uitgevaardigd. (Schriftelijke communicatie DJI)
[89] Informatie afkomstig van een gesprek met de Teamleider beveiliging DJI, twee medewerkers van de Receptie Ingeslotenen en een beleidsmedewerker van DJI.
[90] De informatie uit dit tekstonderdeel rond de praktijk binnen deze inrichting is voor een belangrijk deel gebaseerd op een groepsgesprek met medewerkers van het JCS en een beleidsmedewerker van de DJI.

Het bevel tot afname van het OM wordt, net als bij de politie, standaard in het Nederlands aangeleverd. Het is echter wel mogelijk de brief te laten vertalen in een andere taal. Meestal ligt de verantwoordelijkheid voor de vertaling bij de veroordeelde zelf en kan deze eventueel met zijn advocaat daarover overleggen.

Bij de DNA-afname leggen medewerkers uit wat er zal worden gedaan. Op het moment dat er DNA is afgenomen, wordt ervoor gezorgd dat de persoon die erbij zit ook goed ziet wat er wordt gedaan. Ook het doosje waarin de monsters worden bewaard, wordt in het zicht van de betrokkene dichtgevouwen en verzegeld. De DNA-setjes worden opgehaald (volgens de procesbeschrijving moet dat binnen veertien dagen gebeuren) en gaan vervolgens direct naar het NFI. De ervaring is echter dat het soms vrij lang kan duren voordat de DNA-setjes worden opgehaald door de Dienst Vervoer & Ondersteuning (DV&O). Daarom wordt er als er enkele setjes liggen, al vrachtvervoer aangevraagd. In de tussentijd wordt de 'verzameldoos'[91] verder gevuld met nieuwe DNA-setjes.

Belangrijk is hier op te merken dat het proces binnen het Justitieel Centrum Schiphol (JCS) deels anders is georganiseerd dan bij de meeste andere inrichtingen. Zo maakt het OM in deze inrichting direct contact met de medewerkers die celmateriaal afnemen. In sommige andere inrichtingen wordt het bevel in ontvangst genomen door de bevolkingsadministratie waardoor de celafname soms iets minder snel verloopt. Binnen de DJI is het registreren en uitreiken van bevelen overigens wel een geprotocolleerde taak (dus ook: verantwoordelijkheid) van de bevolkingsadministratie. De bevolkingsadministratie is in de PI het organisatieonderdeel dat verantwoordelijk is voor de administratie van de gedetineerden, dus ook de administratie van binnengekomen en uitgereikte bevelen. Omdat er bij het JCS echter zoveel omloop is in gedetineerden en zij ook relatief veel DNA-bevelen moeten uitvoeren, is er binnen het JCS voor gekozen om het intern anders te organiseren, waardoor het voor de lokale situatie efficiënter is.

Er is in het achterliggende jaar wel eens achter het net gevist wat betreft het mislopen van gedetineerden bij de afname van celmateriaal, omdat een aantal bevelen per ongeluk op een verkeerde stapel terecht is gekomen, waardoor de betreffende gedetineerden niet zijn opgeroepen en het celmateriaal niet binnen de gestelde termijn is afgenomen. De JCS-medewerkers zijn vervolgens van de desbetreffende gedetineerden nagegaan waar zij zich bevonden (sommige gedetineerden waren overgeplaatst) en van al deze gedetineerden is alsnog het celmateriaal afgenomen. Het kan verder soms gebeuren dat het geplande afnamemoment overlapt met een transport naar bijvoorbeeld de rechtbank. In dergelijke gevallen wordt de gedetineerde direct apart genomen op het moment dat deze terugkeert. Met verlof ontstaat dit probleem, naar verluidt, maar zelden, omdat iemand pas in aanmerking komt voor een verlofperiode na een langer verblijf en er in de meeste gevallen dan al celmateriaal is afgenomen. (Mondelinge communicatie DJI)

[91] Deze doos staat in een afsluitbare kast waarin DNA-setjes worden bewaard tot ze worden opgehaald door de DV&O. Deze vervoersdienst heeft bij het ophalen van de DNA-sets kratten bij zich die verzegeld worden getransporteerd naar het NFI.

Er zouden verbeteringen in het proces kunnen worden aangebracht bijvoorbeeld rond de taalbarrière (het vertalen van de documenten zou het proces kunnen versnellen). In de regel zijn het vooral mensen die nooit eerder hebben vastgezeten die nogal schrikken van het feit dat ze celmateriaal moeten afstaan. Regelmatig blijken mensen bang te zijn dat zij opeens verdacht zullen worden van een ernstig feit, terwijl het louter een procesmatige beslissing is die is gekoppeld aan hun straf. Daarnaast, zo wordt ons gezegd, zou het handig zijn voor de inrichtingen om bij overplaatsing de DNA-afname duidelijk aan de orde te stellen en via de mail door te geven dat er een DNA-bevel is uitgevaardigd dat nog geregeld moet worden voor vertrek (uitzetting). Het van tevoren duidelijke(r) inlichten van een andere inrichting over de status van DNA-afname zou mogelijke problemen kunnen voorkomen.

De DJI werkt samen met de KMar op het gebied van mensen die nog een openstaande boete of straf hebben en tijdens een controle via de signalering op Schiphol tegen de lamp lopen. Het komt dus wel eens een enkele keer voor dat er iemand komt binnenlopen met koffers en al voor de afname van celmateriaal voor het DNA-profiel.

Tot slot, meerdere penitentiaire inrichtingen werken inmiddels met een directere manier van communiceren tussen het OM en de medewerkers van de DJI. In de praktijk kan dit soms betekenen dat er – als verschillende parketten celafnames aanvragen - er twee wijzen van communiceren kunnen worden gehanteerd.[92] Dit kan gebeuren, omdat de wijze van communicatie in principe is dat het parket het bevel naar de desbetreffende PI stuurt, gericht aan de bevolkingsadministratie, maar het bevel kan dus tevens een tweede, meer rechtstreekse route volgen, indien eenop-een tussen het parket en de PI hierover een afspraak is gemaakt.

3.2.3 Celafname van in het buitenland wonende DNA-V'ers

Voor DNA-V'ers van wie wordt vermoed dat ze naar het buitenland zijn vetrokken, geldt dat zij, indien er een buitenlands adres bekend is, een bevel en uitnodiging tot DNA-afname ontvangen op hun buitenlands adres. Voor sommige landen geldt daarvoor de noodzaak tot het opstellen van een rechtshulpverzoek.

Bij het versturen van bevelen naar het buitenland wordt eenvoudigweg een brief gestuurd of voor landen waarvoor een rechtshulpverzoek nodig is, wordt het verzoek gestuurd naar het Internationale Rechtshulp Centrum (IRC). Het verzoek is niet bedoeld om in het buitenland celmateriaal te laten afnemen, onder meer, omdat dan niet kan worden vastgesteld, of het ingestuurde celmateriaal ook daadwerkelijk van de betreffende veroordeelde is. In het rechtshulpverzoek staan

[92] De Inspectie van JenV (2018) concludeert overigens dat de afname van DNA-celmateriaal bij de PI's over het algemeen goed verloopt. Wel wijst de Inspectie erop dat de informatieoverdracht tussen het OM en de PI's over het verzoek tot afname en over de berichtgeving na de afname door de PI's aan het OM verloopt via de e-mail waardoor er kans op fouten bestaat.

datum en tijd vermeld waar de persoon zich kan melden in Nederland.[93] Het resultaat van het aanschrijven van DNA-V'ers in het buitenland is echter praktisch nihil, met uitzondering van DNA-V'ers die in de aan Nederland grenzende gebieden wonen; zij willen zich soms nog wel eens melden voor een celafname. (Schriftelijke communicatie OM)

3.2.4 DNA-celafname zonder signalering: de cijfers

Van de 158.264 veroordeelden voor wie in de periode 2012 t/m 2017 een bevel tot afname van celmateriaal is gegeven door het OM hebben 108.024 personen (68 procent) de 'hoofdroute' (via een DNA-contactdag of via detentie) doorlopen. Van 2.305 van deze personen is geen afnamedatum bekend in het bestand.[94]

Tabel 3.2 geeft een overzicht van de bevelen tot celafname die via de 'hoofdroute' zijn uitgevoerd.[95] Het percentage van deze zaken varieert enigszins per jaar, maar schommelt tussen de 65 en 70 procent. Opvallend is dat bij bevelen die in het jaar 2016 zijn gegeven het aandeel van de veroordeelden dat de hoofdroute volgt kleiner is, namelijk 62 procent. Deze ontwikkeling wordt naar alle waarschijnlijkheid vooral mede verklaard vanuit de effecten van de inhaalslag die is gemaakt na het verschijnen van het rapport van de Commissie Hoekstra in 2015. Landelijk is in het najaar van 2015 een begin gemaakt met het opsporen van veroordeelden die alsnog in aanmerking kwamen voor afgifte van hun celmateriaal; dat zijn mensen die vermoedelijk niet de hoofdroute hebben gevolgd.

Gemiddeld duurt het 51 dagen van het afgeven van het DNA-bevel tot de daadwerkelijk afname van celmateriaal, als de hoofdroute – dus zonder een signalering – wordt gevolgd. De aantallen door de jaren wijken weinig af van elkaar; de gemiddelde doorlooptijd in 2017 is iets korter dan in de voorgaande jaren. Dit kan als teken worden gezien dat de verbetermaatregelen een positief effect hebben op de doorlooptijd van het DNA-bevel tot de daadwerkelijk afname van celmateriaal.

[93] De opgeroepen veroordeelde krijgt van het OM een bevel met de reden van afname, persoonsgegeven en ook datum, tijd en adres van afname in Nederland.

[94] Dat is vreemd, want als ze geen celmateriaal hebben afgestaan, zouden ze als gesignaleerd te boek moeten staan. Van 272 van deze personen is echter wel een datum van opname in de DNA-databank. We mogen aannemen dat voor deze personen slechts de afnamedatum ontbreekt. Onduidelijk is hoe we de vermelding van de resterende 2.033 personen moeten interpreteren. Er is geen aanwijzing in het bestand dat er celmateriaal is afgenomen, maar er is ook geen aanwijzing dat ze staan gesignaleerd.

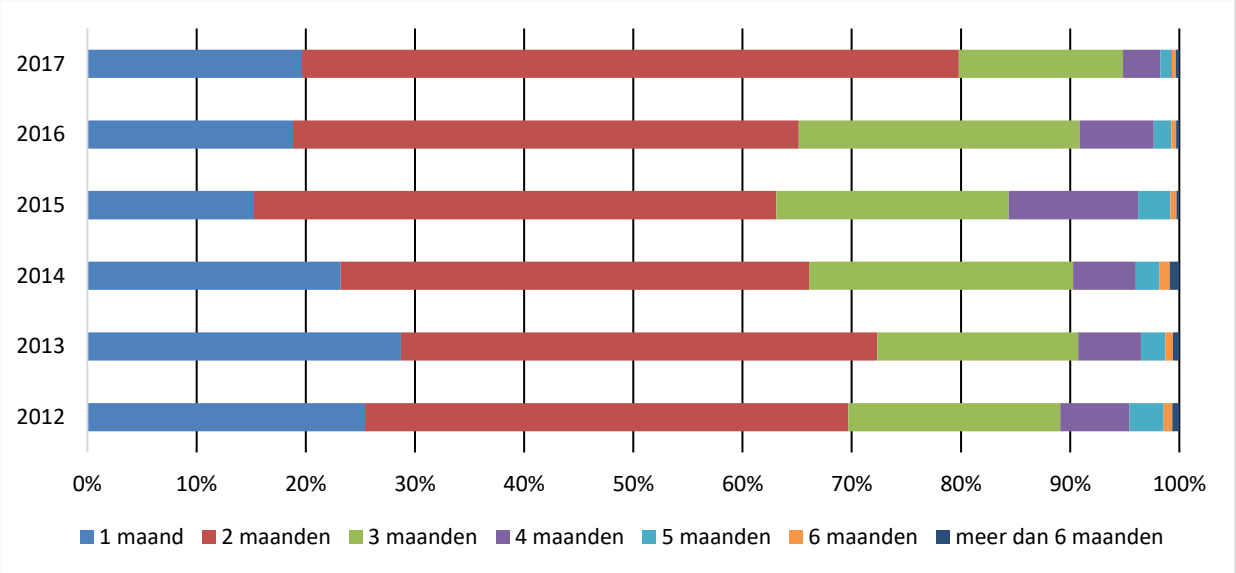
[95] Het jaar heeft betrekking op het jaar waarin het bevel tot celafname is gegeven. Dit geldt ook voor de overige tabellen die volgen, tenzij anders is vermeld.

Tabel 3.2 Aandeel uitgevoerde bevelen zonder signalering plus gemiddelde doorlooptijd

	Bevelen afname celmateriaal totaal	Afnamedatum bekend van bevelen zonder signalering	Percentage zaken dat de hoofdroute volgt	Gemiddeld aantal dagen van bevel- tot afnamedatum
2012	25.611	18.048	70 %	51
2013	23.131	16.387	71 %	48
2014	20.738	14.095	68 %	52
2015	29.639	19.166	65 %	56
2016	31.189	19.274	62 %	53
2017	27.956	18.749	67 %	46

Figuur 3.1 laat zien wat de spreiding van de doorlooptijd van bevel- tot afnamedatum is. Het zwaartepunt ligt bij afname een tot twee maanden na het bevel, maar er is ook een substantieel aantal bevelen dat binnen een maand wordt uitgevoerd, terwijl eveneens een substantieel aantal bevelen na twee maanden wordt uitgevoerd.

Figuur 3.1 Aantal maanden* van DNA-bevel tot de daadwerkelijk afname (hoofdroute)



* 1 maand staat voor binnen 30 dagen; 2 maanden voor tussen de 31 en 60 dagen et cetera.

In het GPS-DNA-bestand is een variabele opgenomen met de vraag of de veroordeelde in detentie zit op het moment dat het bevel wordt afgegeven. Tevens is er een variabele die de locatie van afname weergeeft. Bij deze laatste variabele ontbreekt in 34.462 van de 108.024 zaken de locatie (32 procent). Nu zijn we ook niet geïnteresseerd in de exacte locatie van afname, maar we kunnen wel zien dat als de veroordeelde zich in detentie bevindt, dat de afname van celmateriaal in een penitentiaire inrichting, huis van bewaring of een andere inrichting heeft plaatsgevonden. Als de veroordeelde niet in detentie zit dan heeft de politie het celmateriaal afgenomen. We nemen aan dat dit ook geldt voor de ontbrekende zaken.

Tabel 3.3 laat zien dat het overgrote deel van het celmateriaal dat bij veroordeelden wordt afgenomen, zonder dat er signalering aan te pas komt, door de politie wordt gedaan. Ofwel, de

veroordeelde wordt dan door het OM aangeschreven om zich te melden op een DNA-contactdag van de politie. In de jaren 2012 t/m 2014 vindt DNA-celafname relatief vaker plaats in detentie dan in de jaren 2015 t/m 2017.

In de periode 2012 t/m 2017 duurt het gemiddeld 57 dagen van het afgeven van het bevel tot afname en de daadwerkelijke afname bij de politie. Het jaar 2017 kent de kortste doorlooptijd van 50 dagen. Als de veroordeelde in detentie zit dan gaat het bevel rechtstreeks naar de Penitentiaire Inrichting en is de gemiddelde tijd die zit tussen bevel- tot afnamedatum ongeveer zeven dagen.

Tabel 3.3 Afnemer celmateriaal en de doorlooptijd van bevel- tot afnamedatum (hoofdroute)

				Gemiddelde doorlooptijd	
	Politie	DJI	% Politie	Politie	DJI
2012	15.343	3.028	84 %	59	8
2013	14.157	2.489	85 %	55	7
2014	12.581	1.802	87 %	58	7
2015	18.117	1.641	92 %	61	8
2016	18.189	1.599	92 %	57	6
2017	17.436	1.642	91 %	50	6

3.2.5 DNA-afname na signalering en aanhouding

De procesbeschrijving van het OM geeft aan dat het signaleren van de DNA-V-veroordeelden direct gebeurt na het niet verschijnen van een veroordeelde op de oproep(en) voor de DNA-contactdag. Daarnaast worden veroordeelden die geen vaste woon- of verblijfplaats hebben in Nederland op verzoek van het OM – als blijkt dat het vonnis niet kan worden betekend – direct gesignaleerd in E&S om door de politie of KMar[96] te worden aangehouden voor het afnemen van celmateriaal.[97] Deze veroordeelden worden dus niet voor een DNA-contactdag opgeroepen. De feitelijke handeling, de plaatsing op de signaleringslijst gebeurt door het CJIB naar aanleiding

[96] Diverse onderdelen van de KMar hebben inmiddels toegang tot E&S. Het gaat dan vooral om de organisatieonderdelen die zich bezighouden met controle van personen. Voor de tweede helft van 2019 staat gepland dat het gebruik van OPS door de KMar verder wordt uitgefaseerd, en dat E&S geheel wordt geïmplementeerd bij de KMar. (Schriftelijke communicatie KMar)

[97] De gemeente Amsterdam start in de eerste week van april 2019 een pilot onder de naam 'Onherroepelijk Veroordeelden in de stadsloketten van de gemeente Amsterdam'. Hierbij worden in samenwerking met het CJIB, het Openbaar Ministerie en de politie onder andere mensen die nog wangslijm moeten afstaan en die zich melden aan het stadsloket, bijvoorbeeld voor een nieuw paspoort, aangehouden door de politie, om alsnog te voldoen aan het openstaande DNA-bevel. Een en ander gebeurt aan de hand van een geautomatiseerde gegevensuitwisseling tussen gemeente en het CJIB. Amsterdam is vooralsnog de eerste en voorlopig ook enige gemeente in Nederland die experimenteert met deze werkwijze (Bron: Brief burgemeester aan gemeenteraad, 5 maart 2019, kenmerk 2019/16).

van een verzoek tot signalering van het OM (I.JenV, p.33).[98] Indien de opgeroepen veroordeelde wel een BRP-adres heeft, maar deze zich niet meldt voor de DNA-celafname vaardigt de officier van justitie een aanhoudingsbevel uit. Dit bevel loopt eveneens via het CJIB, de instantie die verantwoordelijk is voor de centrale registratie van deze bevelen.

Het CJIB plaatst het bevel na registratie in het opsporingssysteem E&S. Daardoor kan een veroordeelde door de politie of de KMar worden aangehouden en worden overgebracht naar een politie- of KMar-locatie waar alsnog celmateriaal wordt afgenomen (I.JenV, 2018, p.19). Dergelijks kan de uitkomst zijn van een (mobiele) grenscontrole, verkeerscontrole of een (gepland) huisbezoek aan de veroordeelde. Voor deze laatste categorie geldt uiteraard dat dit slechts de route kan zijn, indien ook het BRP-adres of het verblijfsadres van de veroordeelde staat vermeld in E&S.

Opsporing van DNA-V-gesignaleerden: de politieroute

Bij zwaardere signaleringen zoals voor vrijheidsstraffen en DNA-V-signaleringen geldt voor de politiebasisteams de stelregel om in elk geval langs te gaan bij het BRP-adres van de gesignaleerde, naast eventueel ook andere inspanningen om de gesignaleerde te vinden.[99] Het E&S biedt ook ruimte aan de vermelding van alternatieve adres- of verblijfsgegevens al dan niet voorkomend uit navraag of onderzoek. Indien nodig worden ook deze adressen bezocht.

De nationale politie ontvangt tegenwoordig van het CJIB real time-updates voor de inhoud van E&S. Elk politiebasisteam krijgt daarbinnen de berichten die relevant zijn voor hun werkgebied. Deze berichten zijn van uiteenlopende pluimage en variëren van prioriteit 1 tot 4. Prioriteit 1 betreft de signaleringen op de nationale opsporingslijst. In de prioriteitensectie 2 vinden we de DNA-V-signaleringen terug. Binnen ieder basisteam van de politie-eenheden is er in principe een functionaris met het taakaccent Executie.[100] Dit is degene die zich in voorkomende gevallen als eerste ontfermt over de DNA-V-gesignaleerden en bij hen op huisbezoek gaat om ervoor zorg te dragen dat zij alsnog celmateriaal afstaan ten bate van het DNA-profiel. Daarnaast wordt er volgens een politiezegsman ook breder gezocht en onderzoek gedaan naar gesignaleerde DNA-V'ers, maar met welke intensiteit dit pleegt plaats te vinden, hebben we in het kader van deze

[98] De tot voor kort nog ontbrekende koppeling tussen GPS-DNA en het CJIB voor signaleringen is op 10 september 2018 geïmplementeerd. Het scheelt naar verluidt op meerdere vlakken tijd voor de betrokken ketenpartners. In het verleden ging er na een tweede kans ook al direct een signalering uit naar het CJIB, maar het verschil is dat het OM dit nu digitaal kan aanmelden bij het CJIB. De terugkoppeling na afname gaat ook sneller en komt automatisch in het systeem van het OM terecht.

[99] Zie ook in: Schoenmakers, De Groot, Van Zanten, Van Rooyen en Baars (2017). *De onvindbaren. Op zoek naar voortvluchtige veroordeelden in Nederland.* Politie en Wetenschap.

[100] Binnen de eenheden kent elk district in de formatie een flexibel inzetbaar aantal fte's. Aan de hand van prioriteiten, gesteld door het managementteam van het district, worden de fte's daarop ingezet. Als een van die prioriteiten DNA-V is, wordt daar ook op ingezet. (Mondelinge communicatie politie)

evaluatie niet kunnen vaststellen.[101] Indien deze personen worden aangetroffen bij een huisbezoek worden zij aangehouden en wordt direct door gecertificeerde politiemensen (in de regel medewerkers van Arrestantentaken) het celmateriaal afgenomen.[102] Het streven is dat het laten afnemen van celmateriaal bij gesignaleerden met een bekend adres binnen twee maanden vanaf moment van signalering gebeurt.[103] (Mondelinge communicatie politie)

Er wordt een DNA-Excellijst vanuit de politie-eenheid Rotterdam[104] landelijk verspreid. Op de lijst staan zowel de openstaande als de afgehandelde signaleringszaken, zodat de basisteams kunnen zien hoe ze het doen op het punt van de Wet DNA-V. De teams worden daarmee geprikkeld om achter bepaalde mensen aan te gaan. Indien er een gesignaleerde is gevonden voor de DNA-celafname wordt deze voor dit aspect uit E&S gehaald, en gaat er een bericht naar het CJIB die vervolgens het OM daarover informeert. Wat nog wel, in alle gevallen een papieren communicatie is, is het DNA-celafnameformulier dat een zogenaamd 'natte handtekening' bevat van de afnemer; dit papier vinden we later in het proces terug bij het NFI waar het met OCR-software wordt ingescand voor verdere digitale verwerking bij het NFI.

Opsporing van DNA-V-gesignaleerden: de KMar

Het opsporen van gesignaleerde personen die nog hun celmateriaal af moeten geven, gebeurt voor de KMar feitelijk ongepland en is praktisch altijd de uitkomst van reguliere grenscontroles (luchthaven Schiphol) of van mobiele grenscontrole acties (Mobiel Toezicht Veiligheid-MTV).

---

[101] Het feit dat er sprake is van een taakaccenthouder Executie binnen een basisteam wil niet zeggen dat de andere teamleden zich niet bezighouden met gesignaleerden op dit terrein. Indien van toepassing komen ook andere leden hiervoor in actie.

[102] De Inspectie (I.JenV, 2018, p.9) stelt dat verschillen in de organisatie en uitvoering van de afname van DNA-celmateriaal in de politie-eenheden kunnen leiden tot verschil in strafvorderlijke bejegening van de DNA-V-veroordeelden. In eenheden waar de afname wordt uitgevoerd door de afdeling Forensische Opsporing (FO) worden DNA-V-veroordeelden die tijdens de nachtelijke uren zijn aangehouden soms ingesloten voor afname op de volgende dag, omdat FO, in tegenstelling tot de eenheden waarin de afdeling Arrestantentaken de afnames uitvoert, geen 24-uurs bezetting heeft. Verder stelt de Inspectie JenV (2018) in dit verband dat de aanpak van de opsporing en aanhouding van DNA-V-gesignaleerden door de politie een nogal wisselend beeld laat zien: in enkele eenheden zou dit gestructureerd plaatsvinden, terwijl in sommige andere eenheden het aan de medewerkers zelf wordt overgelaten. Volgens hetzelfde Inspectierapport zou de uitvoering van de DNA-V-maatregelen geen aanwijsbare invloed hebben op andere prioriteiten bij de politie, waarbij er bovendien op wordt gewezen dat er een toenemend begrip is bij politiemensen in de basisteams voor het belang om celmateriaal bij DNA-V-veroordeelden af te nemen.

[103]De politie heeft het grootste deel van de DNA-V-veroordeelden met bekend BRP-adres die in 2016 en 2017 zijn ingestroomd, afgehandeld (I.JenV, 2018). De niet-BRP-DNA-V'ers zijn toevalstreffers. Die moeten naar boven komen bij grens- en verkeerscontroles. Binnen de politieorganisatie is er onvoldoende capaciteit om dat systematisch uit te gaan zoeken. (Mondelinge communicatie politie)

[104] De chef van de eenheid Rotterdam is portefeuillehouder van het proces rond de uitvoering van de Wet DNA-V.

De aantallen DNA-V voor de KMar zijn aanzienlijk kleiner dan die van de politie. Schiphol blijft veruit de belangrijkste plaats met het aantreffen en afhandelen van de DNA-V-gesignaleerden. Vandaar dat op Schiphol ook het meeste is geïnvesteerd om het proces te verbeteren (procesbeschrijvingen, kwaliteitsmonitor, Point Of Contact voor het OM en verstevigen van de kwaliteit, door kwaliteit verantwoordelijken aan te stellen). Op brigades waar DNA-V'ers sporadisch worden aangetroffen (hooguit tien per jaar) is het de vraag of het de investering wel waard is om dezelfde verbetermaatregelen te treffen als op Schiphol. (Mondelinge communicatie KMar)

Net als bij de politie en de DJI heeft ook de KMar gecertificeerde medewerkers in dienst voor het afnemen van celmateriaal. Indien deze medewerkers onverhoopt op het betreffende moment niet beschikbaar zijn, wordt de politie om assistentie gevraagd om deze taak uit te voeren, en in sommige gevallen wordt ook medewerkers van de DJI (bijvoorbeeld bij het Justitieel Complex Schiphol) om assistentie verzocht bij de celafname.[105]

Grenscontroles: Nederlandse lucht- en zeehavens

Binnen de luchthavens vinden we grofweg twee stromen binnen de grensbewaking, namelijk vluchten uit Schengenlanden en vluchten afkomstig uit derde landen (landen die geen deel uitmaken van Schengen). Voor deze laatste vluchten geldt voor zowel voor inkomende als uitgaande personen een honderd procent controle. Deze controles vinden plaats aan de hand van twee systemen: enerzijds is dit middels de manuele baliecontrole en anderzijds via de zogenaamde 'no queue' (geautomatiseerde) afhandeling. Bij deze laatste variant is er geen ambtenaar die de papieren controleert, maar blokkeert de poort wel op het moment dat er sprake is van een signalering van enig soort.[106]

Daarnaast is er het APIS (Advanced Passenger Information System) aan de hand waarvan passagierslijsten uit een groot aantal derde landen worden gescand. De passagiersnamen gaan door de operationele systemen. Als er iemand bij zit van wie DNA moet worden afgenomen komt die naam automatisch bovendrijven. In voorkomende gevallen worden deze passagiers bij aankomst of vertrek opgewacht en meegenomen voor de celafname.

Voor alle vluchten afkomstig uit Schengenlanden geldt dat er in het kader van de Vreemdelingenwet (art. 50) steekproefsgewijs controles mogen worden uitgevoerd. Deze controles zijn in principe slechts gericht op de rechtmatigheid van de toegang tot Nederland. Het tonen van een geldig paspoort volstaat dan. In bijzondere gevallen (bijvoorbeeld, omdat iemand niet over de

[105] Het werkproces voor de KMar is uitgewerkt in het KOWA (KMar Operationele Werkvloer Activiteiten).

[106] Het Nationaal Schengen InformatieSysteem (NSIS) geeft informatie over (internationale) signaleringen van personen (I.JenV, 2018, p.41).

juiste papieren beschikt) kan er echter wel in de systemen worden gekeken waardoor ook eventuele signalering voor DNA-celafname kan worden aangetroffen.[107]
De observatie - van voor juni 2018 - uit het Inspectierapport (I. JenV, p.10) als zouden de grenscontroles van de KMar niet het maximale resultaat opleveren, omdat bij drukte op de luchthavens en door commerciële belangen niet iedere passagier in de opsporingsregisters wordt gecontroleerd, wordt weersproken door de KMar. De KMar stelt dat *alle* passagiers komende van bestemmingen buiten Schengen of die gaan naar landen buiten Schengen worden nagetrokken in de opsporingsregisters (OPS). Conform de gepubliceerde cijfers van Schiphol, zijn er in de periode van januari tot en met juli 2018, twaalf miljoen passagiers met als bestemming intercontinentaal (buiten Schengen) vertrokken en aangekomen (exclusief transits) op Schiphol. Al deze personen zijn gecontroleerd door de KMar in OPS, waaronder op signalering DNA-V.

Ten aanzien van de constatering van de Inspectie dat de KMar door het Verdrag van Schengen kansen misloopt om DNA-V-veroordeelden aan te houden, antwoordt de KMar dat er in de eerste zeven maanden van 2018 er 28 miljoen passagiers binnen Schengen vertrokken en aangekomen op Schiphol. Deze personen zijn niet gecontroleerd in OPS, op signalering DNA-V. Dit in verband met het Verdrag van Schengen. Hier geldt wel de uitzondering op geselecteerde vluchten uit Griekenland, die volgens artikel 4.17B Vreemdelingenbesluit 2000, worden gecontroleerd door een speciaal team van de KMar. Bij aantreffen vals (reis)document of bij asielprocedure worden personen gecontroleerd in OPS (dus ook op signalering DNA-V).

Op Schiphol zijn er in de periode januari 2018 tot en met juli 218 personen onderkend in OPS met als signalering DNA-V. De getallen voor ‘DNA-afname bij veroordeelden’ afhandeling op Schiphol in de jaren 2017-2014 luiden als volgt: 2017: 375, 2016: 261, 2015: 265, 2014: 216. (Schriftelijke communicatie KMar)

[107] Het staande houden gebeurt dus slechts indien er twijfel is over de rechtsgeldigheid van de reisdocumenten. De Schengengrenscode geeft de mogelijkheid om politiecontroles aan de binnengrens uit te voeren. Dit met de restrictie dat deze niet hetzelfde effect mogen hebben als een grenscontrole (Artikel 23 SGC). Een en ander is geborgd in de Vreemdelingenwet (artikel 4.17 a vreemdelingenbesluit). De KMar kan steekproefsgewijs op basis van artikel 4.17a lid 1 mobiel toezicht veiligheidscontroles uitvoeren op vluchten binnen Schengen. Dat kunnen zij doen om de identiteit, nationaliteit en verblijfsrechtelijke positie vast te stellen en mag uitsluitend worden toegepast voor het toezicht op de vreemdelingen. Een staande gehouden vreemdeling kan vervolgens (na staandehouding op basis van de Vreemdelingenwet) verder worden onderzocht door deze te bevragen in de nationale systemen. In voorkomend gevallen kan dan OPS-signalering op DNA-afname voorkomen. MTV-controles uitvoeren om DNA-V verdachten op te sporen is echter niet aan de orde. Het antwoord op de vraag waarom de KMar niet stelselmatig deze mogelijkheid gebruikt zit hem in het feit dat lid 2 voorschrijft dat het toezicht als in lid 1 omschreven slechts wordt uitgevoerd op basis van informatie of ervaringsgegevens over illegaal verblijf na grensoverschrijding. Vervolgens worden in de volgende artikelen 3 t/m 5 voor de verschillende segmenten lucht, trein en water/weg beperkende maatregelen gegeven om de steekproefsgewijze controle te waarborgen. Kortom het gehele artikel 4.17a heeft juist als doel stelselmatige controle te voorkomen.

Bij de zeehavencontroles wordt er een onderscheid gemaakt in twee stromen, namelijk enerzijds de 'georganiseerde' scheepvaart, zoals cruiseschepen, vrachtschepen enzovoort. Voor deze categorie geldt dat ook hier net als op de luchthavens gebruik wordt gemaakt van het APIS. Anderzijds is er de 'ongeorganiseerde' scheepvaart, zoals de visserij en de pleziervaart; deze categorie wordt 'fysiek' gecontroleerd. En ook hier wordt bij een signalering voor DNA-V vervolgens gehandeld conform de hiervoor geldende KMar-werkinstructies.

Grenscontroles: mobiele controles wegverkeer

Bij het mobiel toezicht Veiligheid, Vreemdelingentoezicht binnen de EU-grenzen bijvoorbeeld tussen Duitsland en Nederland kan het voorkomen dat KMar-functionarissen tijdens controles een kenteken-systeemcheck uitvoeren op de aangetroffen personen.[108] Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn indien wordt vermoed dat inzittenden mogelijk vuurwapengevaarlijk zijn. In voorkomende gevallen zullen dan eventuele DNA-signaleringen ook uit het systeem rollen.[109] Wanneer dit het geval blijkt, zal er direct werk worden gemaakt van de afname van celmateriaal door gecertificeerde medewerkers volgens de geldende werkinstructies.[110] De verificatie van de identiteit van de betrokkene verloopt net als bij de politie via de BVID-zuil. Indien er geen gecertificeerde medewerkers aanwezig zijn of de afname stuit om andere redenen op problemen dan wordt contact gezocht met de Nationale Politie met het verzoek of zij zorg wil dragen voor de DNA-celafname van de persoon in kwestie of in het geval van Schiphol eventueel met medewerkers van het JCS (de DJI-inrichting aldaar).

Procedure celafname voorafgaand aan vreemdelingenuitzetting

De Inspectie JenV (I.JenV, 2018) schrijft dat er gesignaleerden zonder bekende vaste woon- of verblijfplaats door de Nederlandse overheid het land worden uitgezet (vreemdelingen) nog voordat celmateriaal van hen kan worden afgenomen. Ook uit het eerste onderzoek van de Inspectie blijkt al dat de groep uitgezette vreemdelingen voor een deel verantwoordelijk is voor de toename

[108] Louter uitgaande van de vreemdelingenwet is er overigens geen reden om in de operationele systemen te gaan zoeken om te kijken of er een signalering openstaat binnen Schengenverkeer.

[109] De KMar is relatief laat betrokken geraakt bij de DNA-celafnames. Eind 2015 wordt de KMar benaderd door de politie, omdat zij van een uit Australië komende man het DNA wilden hebben. De KMar zou daar voor moeten zorgen, en zo geschiedde. In het licht van de aanbevelingen van de Commissie Hoekstra is toen ook de KMar nauwer betrokken geraakt bij de problematiek rond de DNA-celafname. De aantallen DNA-V voor de KMar zijn overigens aanzienlijk kleiner dan die van de politie, waarbij geldt dat Schiphol wel bovenaan staat met het aantreffen en afhandelen van de DNA-V-gesignaleerden. Om deze reden is bij de KMar-Schiphol ook veruit het meeste is geïnvesteerd om het proces te verbeteren (procesbeschrijvingen, kwaliteitsmonitor, POC voor het OM en verstevigen van de kwaliteit, door kwaliteit verantwoordelijken aan te stellen). Op brigades waar sporadisch ook DNA-V'ers worden aangetroffen (hooguit tien per jaar) is het de vraag of het de investering waard zou zijn om dezelfde verbetermaatregelen te treffen als op Schiphol. (Schriftelijke communicatie KMar)

[110] Dit gebeurt onder de noemer Opsporen Aanhouden DNA-afname (OAD) als onderdeel van de KMar-politietaken.

van het aantal onvindbaren. Deze problematiek wordt vanuit het ketenoverleg DNA-V besproken met de Immigratie- en Naturalisatiedienst en de Dienst Terugkeer en Vertrek.

Kerncijfers van het Ministerie van Justitie en Veiligheid over Asiel en Migratie laten zien dat er in 2016 1.070 veroordeelde vreemdelingen uit Nederland zijn vertrokken tijdens of aansluitend aan hun gevangenisstraf. Het aandeel criminele vreemdelingen dat onder toezicht van de overheid Nederland heeft verlaten, is – aldus het ministerie – 78 procent. Dit komt overeen met circa 835 personen. Uit ons onderzoek blijkt (zie Tabel 3.10) dat van circa 5.350 veroordeelden[111] zonder vaste woon- of verblijfplaats – veelal met een buitenlandse nationaliteit – celmateriaal is afgenomen, terwijl ze in detentie zaten. Dit getal heeft betrekking op een periode van zes jaar (2012 t/m 2017). Op jaarbasis gaat het dan om circa 890 veroordeelden. Dit getal is min of meer gelijk aan het aantal onder toezicht uitgezette vreemdelingen na of tijdens detentie. Dit doet vermoeden dat het aantal vreemdelingen dat wordt uitgezet zonder dat er celmateriaal is afgenomen, (zeer) beperkt is.

3.2.6 De cijfers: DNA-celafname na signalering en aanhouding

Er zijn 50.240 van de 158.264 veroordeelden (32 procent) die in het opsporingssysteem worden gesignaleerd om celmateriaal af te geven (en soms ook om hun straf uit te zitten). Voor 6.980 veroordeelden (13 procent) is geen beveldatum geregistreerd, maar alleen een signalerings-datum.[112] In tabel 3.4 is te zien dat in de eerste twee jaar (2012 en 2013) driekwart van de gesignaleerden is opgespoord en dat er celmateriaal is afgenomen. Dit aandeel neemt af tot iets boven de helft in de jaren 2016 en 2017. Naar verwachting neemt dit aandeel de komende jaren toe; ze blijven immers als gesignaleerd staan.

Tabel 3.4 Aandeel bevelen dat wordt uitgevoerd met signalering plus gemiddelde doorlooptijd

	Aantal gesignaleerde veroordeelden	Celmateriaal afgenomen	Percentage zaken waarin celmateriaal is afgenomen	Gemiddeld aantal dagen van bevel tot signalering	Gemiddeld aantal dagen van DNA-bevel tot afname
2012	7.240	5.373	74 %	115	312
2013	6.485	4.889	75 %	96	257
2014	6.355	4.406	69 %	93	235
2015	9.881	6.849	69 %	100	192
2016	11.401	6.273	55 %	94	167
2017	8.878	4.678	53 %	84	133

Signalering vindt gemiddeld plaats na circa 100 dagen en daar komen nog plusminus 100 dagen bij voordat de gesignaleerde is opgespoord. Het jaar 2017 laat een kortere doorlooptijd van DNA-bevel tot signalering zien, hetgeen duidt op een beter functionerend proces. De kortere

[111] Dit is als volgt berekend: 19 procent (zie Tabel 3.10) van 28.149 veroordeelden = circa 5.350.

[112] We dachten dat van deze verdachten geen adres bekend is, maar deze aanname wordt niet bevestigd door andere gegevens in het bestand, zoals zvwovphtl en woonland van de veroordeelde.

doorlooptijd bij DNA-bevel tot afnamedatum voor 2017 (en in mindere mate voor 2016) is echter mede het gevolg van het feit dat de 'moeilijk vindbaren' nog niet in deze doorlooptijd zijn meegenomen, een deel van hen wordt immers in de (nabije) toekomst nog opgespoord en daardoor zal de gemiddelde doorlooptijd van signalering tot DNA-celafname nog toenemen voor 2017.

Het leeuwendeel van de gesignaleerden wordt aangehouden door de politie. De KMar heeft in de periode 2014 t/m 2017 1.807 keer celmateriaal afgenomen, waarbij het jaar 2017 voorlopig de hoogste score noteert met 604 afnamen. De meeste DNA-celafnames door de KMar vinden plaats op Schiphol, gevolgd door celafnames als gevolg van mobiele controles aan de zuidgrens (Brabant-Zuid).

3.3 Van afname celmateriaal tot en met de opname in de DNA-databank

In deze paragraaf bespreken we de derde stap in het DNA-V-proces, namelijk vanaf het moment waarop de afname van celmateriaal een feit is tot en met het moment waarop het celmateriaal in de vorm van een DNA-profiel deel gaat uitmaken van de DNA-databank voor strafzaken.

De bezwaarprocedure
Als het celmateriaal eenmaal is afgenomen, en het OM daarvan op de hoogte is gesteld, mag de betrokkene bezwaar aantekenen tegen de opname van het DNA-profiel in de DNA-databank. Tot het moment dat over een eventueel bezwaar een besluit is genomen, wordt het celmateriaal niet gebruikt voor het samenstellen van een DNA-profiel. Het bezwaar tegen de opname van een DNA-profiel in de databank moet worden aangetekend bij de griffie van de rechtbank waar de veroordeling heeft plaatsgevonden.[113] Tegen de uitspraak van de rechter betreffende het bezwaarschrift is geen beroep meer mogelijk. Ook het aantekenen van een bezwaar tegen een verlenging van de bewaartermijn van een al opgenomen DNA-profiel in de DNA-databank is wettelijk niet toegestaan.

De termijn voor het indienen van het bezwaar door de veroordeelde is tot uiterlijk veertien dagen na de dag waarop het celmateriaal is afgenomen. In de praktijk blijkt dat een officier van justitie - in verband met de beslissing rond een eventueel bezwaar - vervolgens minimaal vier weken wacht - vanaf het moment van celafname - met het geven van de definitieve opdracht aan het NFI tot het aanmaken van een DNA-profiel en aansluitend de opname ervan in de DNA-databank; deze termijn geldt dus ook indien er geen bezwaar wordt gemaakt. De raadkamer van de rechtbank meldt het binnen deze termijn aan het OM als er een bezwaarschrift tegen de opname van het DNA-profiel in de databank is ingediend. Indien dat het geval is, moet worden afgewacht of het bezwaarschrift grond wordt geklaard. Indien binnen veertien dagen geen bezwaarschrift is ingediend, zal dus na vier weken, gezien vanaf de afnamedatum de opdracht worden gegeven aan het NFI tot DNA-profilering en opname in de databank. Indien de rechtbank het

[113] Om de administratie van de rechtbank de tijd te geven de binnenkomst van het bezwaarschrift te verwerken, wordt na de afname door de DNA-administratie vier weken gewacht, voordat het bevel tot het vervaardigen van het DNA-profiel wordt afgegeven (zie ook artikel 7, vierde lid van de Wet DNA-V).

bezwaarschrift gegrond verklaart, beveelt zij de officier van justitie ervoor zorg te dragen dat het celmateriaal van de veroordeelde terstond wordt vernietigd. Tabel 3.5 laat zien dat in de periode 2012 t/m 2017 door circa 4 procent van de veroordeelden bij wie celmateriaal is afgenomen, bezwaar is aangetekend; circa 20 procent van deze bezwaren is gegrond verklaard.

Tabel 3.5 Aantal ingediende en gegrond verklaarde bezwaren (periode 2012 t/m 2017)

	Celmateriaal afgenomen	Aantal bezwaren	% bezwaren	Aantal gegrond verklaarde bezwaren	% gegrond verklaard
2012	23.421	853	3,6 %	176	21 %
2013	21.276	918	4,3 %	189	21 %
2014	18.501	685	3,7 %	120	18 %
2015	26.015	1.070	4,1 %	245	23 %
2016	25.547	1.004	3,9 %	208	21 %
2017	23.427	904	3,9 %	183	20 %

Indien het bezwaar gegrond wordt verklaard, volgt er een bevel van het OM aan het NFI voor vernietiging van het celmateriaal.[114] Bij geen bezwaar of indien het bezwaar wordt afgewezen, stuurt het OM een profielopdracht aan het NFI. Het NFI maakt vervolgens een profiel op dat aansluitend wordt opgeslagen in de DNA-databank, waarbij er in het SKDB een verwijzing wordt gegeven naar het DNA-profiel. In sommige gevallen vindt er vervolgens een match plaats met al aanwezige DNA-sporen, het NFI meldt daarop de match aan het OM, waarna het aan het OM is om de hitmelding verder te verwerken c.q. deze melding door te zetten naar de betreffende politie-eenheid. Over de (verdere) verwerking van de hits/matches doen we verslag in hoofdstuk 4.

Vervoer en binnenkomst van de sets met celmateriaal

Veruit de belangrijkste aanvoer van DNA-V-setjes komt van de Nationale Politie.[115] Twee keer per week worden bij de afdelingen forensisch onderzoek van de politie de verzegelde kratten met DNA-sets opgehaald. De al eerdergenoemde DV&O is de organisatie die voor de DJI het vervoer behartigt; de kratten worden opgehaald bij de penitentiaire inrichtingen om daarmee vervolgens eenmaal per week het NFI aan te doen Bij de KMar zijn het de brigades die ervoor zorgdragen dat de DNA-sets bij de afdeling Forensische Opsporing terecht komen. Medewerkers van het Keten Beslaghuis (KBH) vervoeren de sets vervolgens naar het NFI. Indien we op dit punt de informatie van de Inspectie JenV (2018) beschouwen dan wordt over de KMar bericht dat het proces rond de afname van celmateriaal bij de KMar niet altijd probleemloos verloopt, omdat

[114] Door langlopende procedures bij het Europese Hof (EHRM) kunnen DNA-setjes waartegen een bezwaar rond opname in de DNA-databank is aangetekend in sommige gevallen wel langer dan een jaar bij het NFI staan.

[115] De politie levert over de afgelopen drie jaar jaarlijks gemiddeld ongeveer 90 procent van alle door het NFI ontvangen DNA-setjes aan, de PI's gemiddeld iets minder dan 10 procent en de KMar ongeveer 1 procent. Vanaf 2016 is dit aantal setjes bovendien aanzienlijk toegenomen, waarschijnlijk als gevolg van de inhaal- en herstelacties van politie en OM. Naar verluidt heeft het NFI hiervoor voldoende verwerkingscapaciteit (I.JenV, 2018).

DNA-sets regelmatig te lang blijven liggen en de administratieve afhandeling niet altijd goed wordt uitgevoerd. Hier zouden de onervarenheid van de uitvoerende medewerkers van de KMar, de vele detacheringen, maar ook het gebrek aan sturing debet aan zijn. Door deze knelpunten wordt de doorlooptijd van het DNA-V-proces soms onnodig langer.

Het proces bij het NFI is zo ingedeeld dat er eerst een zogenaamde voorregistratie wordt gemaakt. Dit houdt in dat het NFI het SvO (Stuk van Overtuiging), in dit geval het referentiemateriaal van veroordeelden koppelt aan het NFI-systeem. Daarbij wordt vermeld hoe het DNA-setje is binnengekomen; van welke instantie het afkomstig is[116], en er is daarbij – als het goed is – een kopie-afnameformulier dat voor het NFI mede dienstdoet als onderdeel van de aanvraag; deze kopie wordt in het systeem gescand. In dit afnameformulier is een tabel opgenomen met een parketnummer, een strafrechtketennummer en de persoonsgegevens van de veroordeelde. Dit alles wordt geregistreerd en gekoppeld aan het sporenidentificatienummer (SIN). Deze DNA- of referentieset krijgt een voorregistratienummer, een sticker en het geheel wordt in volgorde van binnenkomst opgeslagen, in afwachting van het moment waarop er kan worden overgegaan tot het aanmaken van een DNA-profiel of juist van de vernietiging van het celmateriaal dat moet dienen voor het opmaken van het profiel.

Vervolgens zijn er de dertig dagen (minus de transporttijd), voordat er een definitieve opdracht van het OM aan het NFI komt; de termijn die minimaal moet zijn verstreken, voordat een opdracht wordt gegeven voor het opmaken van een DNA-profiel. Zodra de opdracht via het elektronisch berichtenverkeer (EBV) binnen is, kan worden gestart met het DNA-onderzoek.[117] Er worden werklijsten gegenereerd van de voorregistratie waarvan inmiddels een opdracht is ontvangen; deze zaken worden vervolgens uit de voorraad ‘geraapt’, waarbij het NFI een capaciteit heeft van twee batches per dag (een batch bestaat uit 81 DNA-profielen), ofwel maximaal 162 profielen.[118] Op het moment dat de zaken zijn gegenereerd in het processensysteem gaat het van

[116] Dit doet vermoeden dat het mogelijk is om een statistisch overzicht te genereren van de aanleverende partij. Dit is ook mogelijk, maar in praktijk is het overzicht niet goed bruikbaar om te achterhalen of het setje afkomstig is van de politie, de DJI of de KMar. De gegevens van 2017 laten zien dat de KMar ‘verstopt’ zit in DJI en politielocaties. Daarnaast is het OM en het NFI zelf met enige regelmaat als aanvrager genoteerd

[117] De kosten voor het bepalen van een DNA-profiel worden vooral bepaald door de prijs van chemicaliën en apparatuur. Bij het NFI bedragen de kosten voor een DNA-profiel momenteel rond zestig euro. Er zijn tegenwoordig overigens steeds minder chemicaliën nodig om het celmateriaal te breken; de techniek is verbeterd waardoor ook de kostprijs aanzienlijk lager is ten opzichte van tien jaar geleden. De snelste levertijd voor een profielaanmaak bedraagt zes uur. In deze zes uur kan er een zoeking gedaan worden in de databank, maar een volledige, ofwel definitieve opname van het DNA-profiel vergt nog een of enkele dagen, nadat er nog een aantal controles heeft plaatsgevonden. (Schriftelijke communicatie NFI)

[118] Ofwel in termen van het NFI: referentiemonsters of referentiesetjes van veroordeelden. Per 1 januari 2019 wordt gewerkt met een nieuw soort referentiesetjes. Vanaf dat moment zijn er geen watten- schraapstaafjes meer, maar sponsjes waarmee het celmateriaal wordt afgenomen. De sponsjes worden gebruikt voor de afname van speeksel. Dit speeksel wordt afgedrukt/afgerold op een FTA-kaartje. Dit kaartje is

voorregistratie naar een zaaknummer met een productcode – DNA-veroordeelde –. Dit is het moment waarop het geheel zichtbaar is voor de afdeling DNA.[119] Soms gebeurt het echter dat de DNA-set waarvoor een OM-opdracht tot het aanmaken van celmateriaal is gegeven, nog niet aanwezig is. Dit lijkt voort te komen uit een van de knelpunten in de ketencommunicatie.

Knelpunten in de ketencommunicatie

In het najaar van 2018 is er nog altijd sprake van knelpunten in de communicatie met de ketenpartners. Dit wordt onder meer veroorzaakt door afwijkingen in afnamedocumenten bij de afnemende instanties ten opzichte van de EBV-opdrachten die vanuit het OM door het NFI worden ontvangen.[120] Hierdoor blijven de setjes met afgenomen celmateriaal soms lang liggen, voordat voor het NFI bekend is of ze onderzocht dienen te worden of juist dienen te worden vernietigd. Ook kan het gebeuren dat er al om het aanmaken van een DNA-profiel wordt verzocht, terwijl er nog een bezwaar loopt. In een enkel geval kan het dan voorkomen dat er zelfs al een DNA-match is geconstateerd, waarna er alsnog het bericht van een (gegrond) bezwaar binnenkomt.

Ten aanzien van tijdige berichtgeving vanuit het OM rond zaken als een verzoek tot de vernietiging van celmateriaal, de verwijdering van profielen uit de databank, de verlenging van bewaartermijnen of de wijziging van de status van verdachte naar veroordeelde, geldt dat deze als niet optimaal worden gezien door het NFI. Hierbij wordt aangetekend dat er op dit punt wel verschillen zijn in communicatie met de tien arrondissementsparketten. Sommige van de parketten

---

vervolgens de uiteindelijke bron voor het DNA-onderzoek. De batches van 2 x 81 per keer behoren daarmee tot het verleden. Technisch gezien is er dan geen limiet meer tot het getal van 81, waarmee ook de (SLA-)capaciteit groter zal zijn dan voorheen. De nieuwe techniek geeft tevens extra mogelijkheden voor back-ups. Waar er in het verleden een van de vier wattenstaafjes in reserve werd gehouden voor eventuele contraexpertise / contraonderzoek, is dat met de FTA-techniek niet meer nodig; de nieuwe kaarttechniek staat namelijk garant voor een min of meer eindeloze back-up-mogelijkheid. Door deze techniek hoeven bepaalde processen bovendien niet meer plaats te vinden door de robot en wordt het DNA-profileringsproces vereenvoudigd. Hierdoor kan nog sneller dan voorheen het DNA-profiel worden bepaald. (Mondelinge communicatie NFI)

[119] Het proces met referentiemateriaal van verdachten of van derden verloopt op dezelfde manier. Sporen van verdachten worden ook vergeleken met alle sporen in de DNA-databank. Hiervoor geeft de officier van justitie ook formeel opdracht. Een eventuele match gaat naar de zaaksofficier van het arrondissementsparket. Deze officier moet op zijn beurt zorgdragen voor het eventueel doorsturen van het bericht naar het arrondissementsparket waarop de match betrekking heeft. De verantwoordelijkheid voor het juist terecht komen van het spoor (de match) ligt dus bij het Openbaar Ministerie. Er ligt overigens een verzoek bij het NFI om vanuit het NFI ook het andere arrondissementsparket op de hoogte te stellen in voorkomende gevallen. Het verzoek om dat zo te gaan doen ligt er nog maar kort. Een pilot in oktober-november 2018 heeft inmiddels geresulteerd in een aangepaste procedure. Indien voor een veroordeelde die in een cluster met sporen zit een nieuwe match wordt gevonden, ontvangen de parketten in dat cluster een kopie van het laatste rapport. (Mondelinge communicatie NFI)

[120] De bijzondere parketten, het Landelijk Parket en de Landelijke Eenheid zitten niet in het Elektronisch Berichtenverkeer, evenals de berichten van de ressortsparketten (voor de hoger beroepszaken). Van hen krijgt het NFI de informatie in de regel nog op papier.

hebben het, naar verluidt, moeilijker dan andere. Zo zouden enkele parketten landelijk een voortrekkersfunctie vervullen, in de zin dat ze de uitvoering van de Wet DNA-V wat strakker op orde hebben dan andere. Over de precieze oorzaken van deze verschillen blijft het enigszins speculeren, maar wat in de ogen van de NFI-zegspersoon, mogelijk een rol speelt, is de wijze waarop de DNA-bureaus zijn geïntegreerd binnen de respectievelijke parketten. Daarnaast wordt er op gewezen dat de laatste jaren ook de communicatielijnen niet optimaal zijn geweest. Met de komst van vaste contactpersonen voor het NFI binnen de parketten is daar overigens nu wel verbetering in gekomen. Het betekent dat binnen de DNA-bureaus kwesties over het algemeen sneller worden opgepakt.

Het OM zou alle handelingen rond verdachten en veroordeelden idealiter zodanig moeten registreren, dat Justid door de koppeling van de systemen in staat is de juiste bewaartermijn voor het DNA-profiel te berekenen, waarop Justid de DNA-databank voor strafzaken in voorkomende gevallen vervolgens kan informeren over de DNA-vernietigingen die noodzakelijk zijn. Deze informatiekoppeling tussen het OM en Justid werkt in het najaar van 2018 echter nog niet.[121] Om deze reden verloopt de communicatie nog altijd rechtstreeks van het OM naar de DNA-databank bij het NFI.

Het SIN vormt een belangrijk onderdeel binnen het gehele proces. Bij de inzending van een DNA-setje naar het NFI hoort een kopie afnameformulier te zijn bijgevoegd; dat formulier wil nog wel eens ontbreken.[122] Het betekent dat daarmee er een 'kale set' binnenkomt bij het NFI, waarvan dan wel bekend is van welke organisatie de set afkomstig is, maar waarin de opdrachtgevende instantie ontbreekt. Het doosje geeft dan wel de naam van de veroordeelde en een SIN, maar niet de afkomst van de SIN. Verder is de naam op het afnameformulier in de regel met de hand geschreven. Deze omstandigheid leidt soms tot twijfels over de correcte spelling. En indien het afnameformulier wel aanwezig is, wordt dat formulier *ingescand* in het processensysteem van het NFI. Ook deze scanprocedure verloopt niet altijd geheel probleemloos. Volgens het NFI is vooral het scannen volgens de OCR-methode[123] daar debet aan; sommige lettertekens komen

[121] Maar naar verluidt wordt er aan gewerkt om deze binnenkort op orde te krijgen. (Schriftelijke communicatie Ministerie van JenV) De route via Justid is al sinds 2010 onderdeel van wetgeving (WIVVG) en staat ook genoemd in het Besluit DNA in strafzaken.

[122] De inschrijfprocedure bij het NFI voor de referentiesets, en elders ook DNA-sets genoemd, verloopt als volgt: bij het NFI komen soms ook referentiemonsters van de politie, KMar en DJI binnen zonder opdracht dat de OM-opdracht er al is. Dit, omdat ze binnenkomen binnen de termijn voor het bezwaar. Op de doosjes zit een SIN, in de vorm van een barcode. Bij de doosjes zit ook een afnameformulier. De afnameformulieren worden ingescand, en via OCR omgezet tot leesbare gegevens voor de voorregistratie. Vervolgens wordt de barcode op het doosje gescand dat bij dat formulier / die voorregistratie hoort. Bij de OCR kunnen zich ondanks controle fouten voordoen. Als er vervolgens opdrachten binnenkomen (nadat de bezwaarperiode is afgelopen) worden de bijbehorende referentiemonsters 'geraapt' en wordt de betreffende voorregistratie omgezet naar een inschrijving. Als er voldoende monsters zijn ingeschreven, worden deze als een batch naar BIS (de Divisie Biologische Sporen) gebracht voor onderzoek.

[123] Optical Character Recognition (OCR) is wijze van scannen waarbij plaatjes met tekst worden omgezet in tekst die gelezen en bewerkt kan worden met computer tekstsoftware.

daardoor niet altijd goed over (de letter o kan in die procedure bijvoorbeeld worden gelezen als het cijfer 0, of een i wordt een l). Als er iets is fout gegaan bij dat scanproces en er komt een opdracht binnen die niet matcht met wat in het systeem staat, dan ziet het systeem vervolgens niet dat de opdracht binnen is. Rechtstreekse digitale input in plaats van de scanprocedure zou daarom de voorkeur hebben. Geopperd wordt om het afnameformulier van de DNA-set een barcode mee te geven, zodat deze voortaan automatisch in het systeem kan worden ingevoerd. De digitalisering stuit hier dus op de primitiviteit van het feit dat de kopie van het afnameformulier via de OCR met de scanner in het NFI-systeem moet belanden. De SIN wordt overigens wel via een barcode aangeleverd, zodat hier geen fouten kunnen ontstaan bij de overdracht van gegevens.

Een andere vertragende factor die soms optreedt, is die van het transport van de setjes tussen NFI en KMar of penitentiaire inrichting. Met enige regelmaat zouden er DNA-setjes bij deze afnemende instanties langer blijven liggen dan wenselijk voor een snelle verwerking tot het DNA-profiel. Zo kan het gebeuren dat het NFI (na de verplichte wachttijd van dertig dagen) opdracht krijgt van het OM een DNA-profiel op te stellen van een DNA-V'er, terwijl het betreffende celmateriaal nog niet bij het NFI is gearriveerd.[124]

Een van de NFI-respondenten heeft in verband met de onzekerheden die er met regelmaat zijn rond de status van DNA-sets geopperd dat het wellicht een goed idee zou zijn om in het (midden van) het land een centrale voorraad aan de leggen waar DNA-sets wachten op verdere verwerking, en dat deze sets pas naar het NFI worden gestuurd als honderd procent zeker is dat er ook daadwerkelijk een DNA-profiel van moet worden getrokken, en dat daarbij alle gegevens ook helder zijn.

Negen- en drie maandenlijsten

Er zijn twee (rappel)lijsten die deels ook de stand van zaken rond de communicatie binnen de keten weerspiegelen. 'Deels', omdat ze tegelijkertijd de werkvoorraad en openstaande zaken op een bepaald moment weergeven, maar daarnaast laten zien wat er soms minder soepel verloopt in de communicatie tussen de ketenpartners; in dit geval tussen OM en NFI.

Negen maandenlijst

De eerste lijst is de zogenaamde negen maandenlijst van de beheerder van de DNA-databank. Deze lijst heeft betrekking op zowel verdachten[125] als sporen waarvan het NFI na een periode van negen maanden nog geen terugkoppeling heeft gekregen van het OM. Op het personenrappelgedeelte van de negen maandenlijst staan personen die al langer dan negen maanden als verdachte staan geregistreerd in de DNA-databank of personen die al langer dan negen maanden door middel van een hit aan een spoor zijn gekoppeld (terug te vinden op de sporenrappellijst) en van wie niet duidelijk is of diegene is veroordeeld en waarvoor (een en ander is van belang in

[124] Het gaat volgens onze NFI-gesprekspartner overigens inmiddels niet om grote aantallen. De verhouding van een op honderd DNA-setjes wordt hierbij genoemd.

[125] Het betreft hier personen van wie het NFI na negen maanden nog geen afloopbericht heeft gehad (veroordeeld, vrijspraak, sepot).

het kader van de bewaartermijn) of dat deze niet langer meer wordt beschouwd als verdachte, en dus uit de databank moet worden verwijderd. In het kader van de Wet DNA-V is de sporenrappellijst van belang, hierop vinden we de sporen die al langer dan negen maanden door een hit (match) aan een persoon zijn gekoppeld. Onduidelijk is dan na negen maanden voor het NFI wat er met deze matches is gebeurd, en in hoeverre deze sporen dus nog terecht in de DNA-databank staan vermeld.

Van belang hierbij is dat het OM zo spoedig mogelijk, nadat een spoor in een strafzaak is gebruikt voor de onherroepelijke afdoening van de betreffende strafzaak, de DNA-databank informeert wat er met het spoor moet gebeuren. Het NFI behoort van alle matchende sporen in de DNA-databank op enig moment van het OM te horen krijgen dat:

- ofwel de bij het cluster behorende persoon veroordeeld is voor het delict waar het spoor bij hoort. Dit leidt tot een verlenging van de bewaartermijn van het DNA-profiel in de DNA-databank en het spoor kan verwijderd worden uit DNA-databank. Dit gaat via twee EBV-berichten, verlenging bewaartermijn en verwijderen spoor.
- ofwel de bij het cluster behorende persoon niet veroordeeld is voor het delict waar het spoor bij hoort. Hiervan is bijvoorbeeld ook sprake als dat spoor niet gebruikt wordt bij het opstarten van de vervolging.
- In beide gevallen wordt het DNA-profiel van het spoor in de DNA-databank gelabeld als ‘spoor uit afgedane zaak’, zodat dit spoor niet meer meedoet met de vergelijkingen, uit de clusterrapportage verdwijnt en daarmee van de sporenlijst.[126]

Op 1 november 2018 geldt dat er voor 25.252 DNA-sporen onduidelijk is wat er mee moet gebeuren; op 3 januari 2019 geldt dat voor 24.648 sporen.

Drie maandenlijst
De tweede lijst is de zogenaamde drie maandenlijst van de DNA-Databank. Deze lijst bevat alle ontvangen DNA-setjes waarvan nog geen opdracht tot het opmaken van een DNA-profiel is ontvangen of waarvan onduidelijk is wat ermee moet gebeuren. De lijst wordt ieder kwartaal verzonden naar de DNA-bureaus van de arrondissementsparketten. In het overzicht staan de ontvangen referentiemonsters waar (nog) geen opdracht voor is of waarvoor problemen zijn geconstateerd (bijvoorbeeld door geen of een onvolledig afnameformulier). In het bijgaand mailbericht dat het NFI standaard meestuurt, wordt uitleg gegeven, en met kleurcodes de tijd aangeduid die is verstreken met betrekking tot een bepaalde DNA-set, naarmate de tijd verstrijkt, verandert de kleur van de vermelding op de Excellijst.

Op deze rappellijst staan alle referentiemonsters van veroordeelden die het NFI op dat moment heeft ontvangen. De referentiemonsters van veroordeelden ontvangt het NFI altijd zonder opdracht; deze wordt apart aangeleverd.

[126] Informatie zoals verwoord bij de Toelichting op de rappellijsten van het NFI.

De rappellijst kent drie statusomschrijvingen. Zaken die de status Bezwaar hebben, zijn zaken waarvoor er een bezwaar is binnen gekomen bij het OM, en waar dus op een beslissing op dat bezwaar wordt gewacht. Indien het bezwaar ongegrond wordt verklaard volgt er alsnog een opdracht voor DNA-onderzoek, ofwel het aanmaken van een DNA-profiel voor de databank. Indien het bezwaar wordt toegewezen volgt er een opdracht tot vernietiging van het OM. Bij de zaken met de status Wachten op opdracht geeft het NFI aan dat het wacht op een opdracht voor verwerking van het referentiemonster van de veroordeelde. De status Wachten op vernietiging betekent dat het NFI een vernietigingsopdracht heef ontvangen om de referentiemonsters te vernietigen, maar dat deze vernietiging nog moet worden uitgevoerd. Door administratieve processen bij het NFI kan deze handeling een vertraging oplopen van enkele dagen.

Verder is er nog een uitdraai van CODIS (COmbined DNA Index System), het DNA-databankprogramma. Hierop staan de referentiemonsters waarvan al een DNA-profiel was opgemaakt en in CODIS gezet, waarna het OM er te laat achter is gekomen dat er toch nog een bezwaar is aangetekend. Deze zaken staan bij het NFI vervolgens op de 'parkeerplaats', een lijst in CODIS waar verder niet mee gezocht wordt, totdat het NFI bericht krijgt van het OM of het betreffende bezwaar gegrond is verklaard. Elk parket ontvangt op deze wijze van het NFI dus bericht over zaken die nog openstaan. Op de lijst staan zaken die in volgorde van oud naar nieuw gaan. Naar de reguliere zaken wordt uiteraard verder niet gekeken, omdat die opdrachten – normaal gesproken – nog in de maak zijn. Naarmate de tijd verstrijkt op de lijst worden de aantallen allengs kleiner, maar ook de oude zaken, en soms zelfs stokoude zaken blijven elke drie maanden weer in beeld komen op de lijst. Over deze laatste categorie stelt een NFI-zegspersoon:

> We hebben hier DNA-setjes staan die al jaren oud zijn. Ze zijn ooit bij ons binnengekomen, maar we hebben geen idee van wie ze afkomstig zijn, van welk parket, omdat er geen afnameformulieren bij zaten. Daar kunnen we dus niets mee. Dat gaat over plusminus vijf, zes zaken die al jaren op de plank staan. Het zijn er niet veel, maar iemand moet ooit de opdracht geven ze te vernietigen. Als we er echt helemaal niet uitkomen dan leggen we het voor aan de landelijk forensisch officier.

Om tal van redenen kan het opmaken van een DNA-profiel worden vertraagd: DNA-sets met SIN-mismatches[127], typefouten, maar het kan ook gaan om een inhoudelijke fout: bijvoorbeeld de geboortedatum van de veroordeelde die niet klopt ten opzichte van die op het opdrachtformulier. Op de drie maandenlijst staan gemiddeld tussen de 2.000 en 3.000 openstaande zaken, waarbij geldt dat hoe ouder een zaak wordt, hoe groter de kans is op een vraagteken, ofwel dat niemand precies meer weet wat er eigenlijk mee moet gebeuren. Het gaat dan om DNA-sets met complicaties die moeten worden uitgezocht aan politie- of OM-zijde, voordat het NFI ze in behandeling kan nemen. De aantallen zijn in de tweede helft van 2018 kleiner geworden, omdat er naar verluidt inmiddels wel knelpunten zijn opgelost.

[127] Overigens wordt voor de verwerking van de afnameformulieren sinds enige tijd een scanner gebruikt om de code van het SIN van het afnameformulier te scannen in het systeem. Hierdoor wordt het maken van tikfouten voorkomen, althans wordt de kans daarop tot een minimum beperkt. Het door het NFI geschetste probleem zou daarom niet frequent (meer) moeten voorkomen. (Schriftelijke communicatie OM)

In tabel 3.6 zien we dat de drie maandenlijst voor een belangrijk deel DNA-sets betreft die nog in het reguliere proces lijken te zitten (ofwel deze staan korter dan twee maanden op de lijst).

Tabel 3.6 Drie maandenlijst NFI per 22 november 2018

	DNA-opdracht	DNA-bezwaar	DNA-vernietigen	Totaal
< 2 maanden	1.698	120	30	1.848
2-4 maanden	42	75	10	127
4-6 maanden	25	42	2	69
> 6 maanden	134	60	3	197
Totaal	**1.899**	**297**	**45**	**2.241**

Verlenging bewaartermijn DNA-profiel in de databank

Indien er al sprake is van een eerder opgenomen DNA-profiel van de betrokkene in de DNA-databank, onder meer te zien op basis van een aantekening in het SKDB (Justid), zal het OM zich slechts beperken tot het doorgeven van een nieuw feit aan het NFI. Hierop zal het NFI besluiten tot het verlengen van de bewaartermijn van het DNA-profiel in de DNA-databank volgens de wettelijke regels die gelden voor bewaartermijnen.[128] Van belang in dit verband is verder nog dat het celmateriaal dat gebruikt is voor het bepalen van het DNA-profiel net zo lang bewaard mag worden als het DNA-profiel zelf.

Van celafname tot DNA-profiel in databank: doorlooptijden

Tabel 3.7 geeft inzicht in de doorlooptijden van celafname tot opdracht aan NFI om een DNA-profiel op te stellen en van opdracht om een DNA-profiel op te stellen tot de opname in de DNA-databank. Gemiddeld zitten er 60 tot 70 dagen tussen de afname van het celmateriaal en de opname van het DNA-profiel in de DNA-databank. Het jaar 2017 laat een doorloop zien van 52 dagen, waarbij we kunnen aantekenen dat de winst, ten opzichte van 2015 en 2016, vooral op het conto van het NFI mag worden geschreven, namelijk in de fase van het opstellen van het DNA-profiel tot het opnemen ervan in de DNA-databank.

Tabel 3.7 Gemiddeld aantal dagen van afname van celmateriaal tot opname in DNA-bank

	Van celafname tot opdracht DNA-profiel	Van opdracht DNA-profiel tot opname in DNA-bank	Totaal (van celafname tot opname DNA-bank)
2012	48	14	62
2013	51	10	61
2014	53	13	66
2015	48	18	66
2016	41	29	70
2017	43	9	52

[128] Zie voor een uitgebreide uitleg van de regels rond bewaartermijnen: https://dnadatabank.forensischinstituut.nl/010RDNAdatabanken/010DNAdatabankvoorstrafzaken/030Bewaartermijnen/index.aspx.

.

3.4 Overkoepelend beeld van de gang door de strafrechtketen

In de voorgaande paragrafen hebben we per processtap beschreven hoe de Wet DNA-V in praktijk wordt gebracht en welke (cijfermatige) prestaties daarbij zijn gerealiseerd in de periode 2012 t/m 2017. In deze paragraaf schetsen we het totaalbeeld, per jaar, van de gang door de keten. Daarbij kijken we naar drie ijkmomenten namelijk:

1) de afgifte van het DNA-bevel
2) de afname van het celmateriaal
3) de opname van het DNA-profiel in de DNA-databank voor strafzaken

Hierbij hebben we het jaar waarin het bevel is gegeven steeds als het leidend gegeven gemaakt. Tabel 3.7 laat zien dat van de 25.611 DNA-bevelen die in 2012 zijn gegeven, er van bij 23.421 veroordeelden celmateriaal is afgenomen. Dit betekent dat het niet is gelukt om DNA af te nemen bij 2.190 veroordeelden, wat overeenkomt met 9 procent van de DNA-bevelen. Vervolgens zien we dat van 23.266 veroordeelden het DNA-profiel in de databank is opgenomen. Dit betekent dat van 155 veroordeelden geen profiel is opgesteld, nadat wel celmateriaal is afgenomen. Dit is vermoedelijk het gevolg van een gegrond verklaard bezwaar: we weten namelijk dat het bezwaar van 176 veroordeelden is gegrond verklaard (zie Tabel 3.5). De getallen 155 en 176 liggen dicht bij elkaar, maar zijn niet gelijk. Er kunnen meerdere oorzaken zijn waarom deze getallen niet gelijk zijn. Zo kan het zijn dat een bezwaar is gegrond verklaard, maar dat de persoon in kwestie betrekkelijk kort daarna wederom is veroordeeld voor een DNA-waardig feit en dat er daarom toch een DNA-profiel wordt opgesteld – als gevolg van de tweede veroordeling – op basis van het reeds afgenomen celmateriaal.

De Wet DNA-V is een dynamisch proces. Een veroordeelde die vandaag staat gesignaleerd, omdat deze nog celmateriaal moet afstaan, kan morgen worden aangehouden. Dit gegeven maakt het lastig de cijfers van de afgelopen jaren met elkaar te vergelijken. We mogen immers aannemen dat de veroordeelden die in 2012 celmateriaal hadden moeten afgeven en dit nog steeds niet hebben gedaan, waarschijnlijk ook *echt* onvindbaar zijn. Voor veroordeelden voor wie in 2017 een dergelijk bevel is gegeven en (op de peildatum september 2018) nog staan gesignaleerd, is er een meer reële kans dat in elk geval van een deel van deze personen alsnog celmateriaal zal worden afgenomen, omdat ze nog worden opgespoord.

Tabel 3.8 laat zien dat 8-9 procent van de veroordeelden voor wie een bevel tot DNA-celafname is gegeven in de jaren 2012 en 2013 hieraan, om welke reden dan ook, geen gehoor heeft gegeven. We mogen aannemen dat dit – met de wijze waarop het proces tot nu toe is vormgegeven – het hoogst haalbare resultaat is. Of, anders gesteld, dat bij ruim 90 procent van de veroordeelden ook daadwerkelijk celmateriaal wordt afgenomen. We zien dat dit percentage afneemt met de jaren. De verklaring hiervoor is het hierboven beschreven dynamische karakter van het proces. Naar verwachting wordt een deel van de ontbrekende veroordeelden alsnog in de kraag gevat voor het afgeven van het celmateriaal.

Verder zien we in tabel 3.8 dat de afname van het celmateriaal vrijwel altijd ook leidt tot een opname van het profiel in de DNA-databank; in theorie kan alleen het met succes aantekenen van een bezwaar tegen de opname dit eventueel nog voorkomen. Dit blijkt te kloppen voor de jaren 2012 t/m 2014. In de periode 2015 t/m 2017 – en dan met name 2016 – blijkt er voor meer zaken geen opname in de DNA-databank dan het aantal gegrond verklaarde bezwaren doet vermoeden. In 2017 is er bij 503 zaken geen DNA-profiel opgesteld, terwijl er wel celmateriaal is afgenomen. Er zijn 183 gegronde bezwaren ingediend. Daarmee resteren er 320 zaken waarvan de vraag is waarom er geen DNA-profiel van is opgemaakt. Dit kan duiden op administratieve fouten in het systeem GPS-DNA, maar het kan ook zijn dat het DNA-setje nog 'op de gang staat' bij het NFI, omdat informatie of een bevel ontbreekt om tot het opmaken van het DNA-profiel over te gaan.

Tabel 3.8 Van bevel tot opname in de DNA-databank

	Bevel	Afname		Opname DNA-bank	
		Aantal	% van bevel	Aantal	% van afname
2012	25.611	23.421	91 %	23.266	99 %
2013	23.131	21.276	92 %	21.088	99 %
2014	20.738	18.501	89 %	18.377	99 %
2015	29.639	26.015	88 %	25.368	98 %
2016	31.189	25.547	82 %	24.567	96 %
2017	27.956	23.427	84 %	22.924	98 %

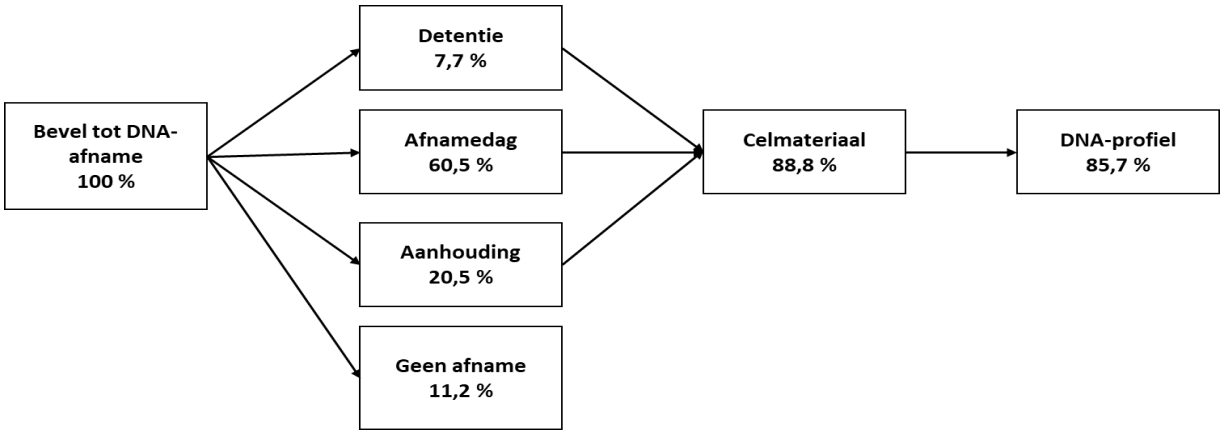
Tabel 3.9 is een illustratie van het dynamische karakter van de uitvoering van de Wet DNA-V. De gegevens in deze tabel laten zien dat bij circa 70 procent van de bevelen het celmateriaal in hetzelfde jaar is afgenomen als het jaar waarin het bevel tot afname is gegeven. Bij circa 18 procent vindt de afname plaats in het volgende kalenderjaar, terwijl in de daaropvolgende jaren nog een paar procent wordt gerealiseerd. In 2015 wordt er relatief weinig celmateriaal afgenomen in hetzelfde jaar, maar relatief veel in het volgende jaar; de score van 2016 is relatief slecht, maar 2017 laat een herstel zien. Mogelijk is deze mindere score van 2015 en met name 2016 het gevolg van de herstelactie naar aanleiding van het rapport van de Commissie Hoekstra; de cijfers ondersteunen deze hypothese: ten eerste zijn er in 2015 en 2016 relatief veel 'oude zaken' – dat wil zeggen dat het parketnummer aangeeft dat de zaak niet uit hetzelfde of voorliggende jaar stamt – waar een DNA-bevel voor is gegeven. Gemiddeld staan 'oude zaken' voor 27 procent van de bevelen; in 2015 is dit percentage 35 procent en voor 2016 is dit 29 procent. Ten tweede is het deel van de 'oude zaken' waarbij het niet lukt om celmateriaal af te nemen fors hoger in 2015 en 2016. Gemiddeld lukt dit niet bij 27 procent van de zaken. In 2015 lukt dit niet bij 35 procent van de 'oude zaken' en in 2016 ligt dit percentage zelfs op 39 procent.

Tabel 3.9 Jaar van bevel afname celmateriaal en het jaar van daadwerkelijke afname

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Ont-breekt
2012	70,3 %	17,9 %	1,8 %	0,7 %	0,4 %	0,2 %	0,1 %	8,6 %
2013		72,4 %	17,0 %	1,5 %	0,6 %	0,3 %	0,2 %	7,2 %
2014			69,4 %	18,0 %	1,1 %	0,5 %	0,2 %	8,7 %
2015				64,4 %	21,6 %	1,3 %	0,5 %	14,2 %
2016					63,4 %	17,4 %	1,1 %	22,0 %
2017						71,5 %	12,3 %	17,7 %

We kunnen drie groepen personen onderscheiden bij wie celmateriaal is afgenomen in het kader van de Wet DNA-V. De eerste groep betreft de gedetineerden. Zoals de voorgaande analyse laat zien wordt bij hen relatief snel celmateriaal afgenomen door medewerkers van de justitiële inrichting waar ze zijn gedetineerd. De tweede groep wordt gevormd door veroordeelden die zich melden op een DNA-contactdag bij de politie. En, tot slot is er de groep van veroordeelden die zich niet melden op de DNA-contactdagen of zij die niet kunnen worden getraceerd. Zij worden gesignaleerd en pas na aanhouding wordt bij hen celmateriaal afgenomen; deze laatste route kent in de regel veruit de langste doorlooptijd.

Figuur 3.2 De route van DNA-bevel tot opname in de DNA-databank (2012 t/m 2017)



Tabel 3.10 geeft de doorlooptijd van bevel tot afname celmateriaal tot opname in de DNA-databank weer. Bij gedetineerden en melders (veroordeelden die op de DNA-contactdag van de politie verschijnen) is in 2017 een kortere doorlooptijd te zien. Dit mag naar verwachting aan een beter gestroomlijnd proces worden toegeschreven.

Bij opgespoorden (na signalering) loopt de gemiddelde doorlooptijd in de periode 2012 t/m 2017 gestaag terug. Dit is deels het gevolg van het sneller opnemen in de DNA-databank, nadat het celmateriaal is afgenomen (net als bij gedetineerden en melders), maar is vooral ook het gevolg van het feit dat van de veroordeelden die nu zijn bestempeld als ‘onvindbaar’, er naar verwachting nog een aantal zullen worden aangehouden. Daarmee zal de gemiddelde doorlooptijd van

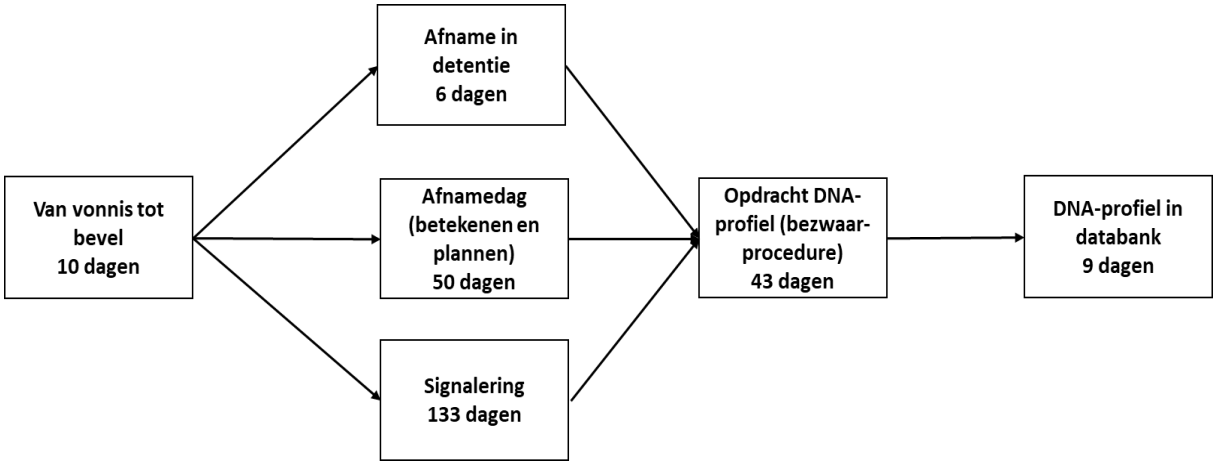
opgespoorden voor 2016 en vooral 2017 nog wel iets toenemen, maar de doorlooptijden suggereren dat het proces beter is gestroomlijnd met de jaren.

Tabel 3.10 Gemiddeld aantal dagen van bevel tot afname celmateriaal tot opname in de DNA-bank

	Gedetineerden	Melders	Opgespoorden
2012	70	121	374
2013	68	116	318
2014	73	124	301
2015	74	127	258
2016	76	127	237
2017	58	102	185

Tot slot presenteren we schematisch de doorlooptijden per ketenstap voor het jaar 2017.

Figuur 3.3 Gemiddelde doorlooptijden van DNA-bevelen uit 2017

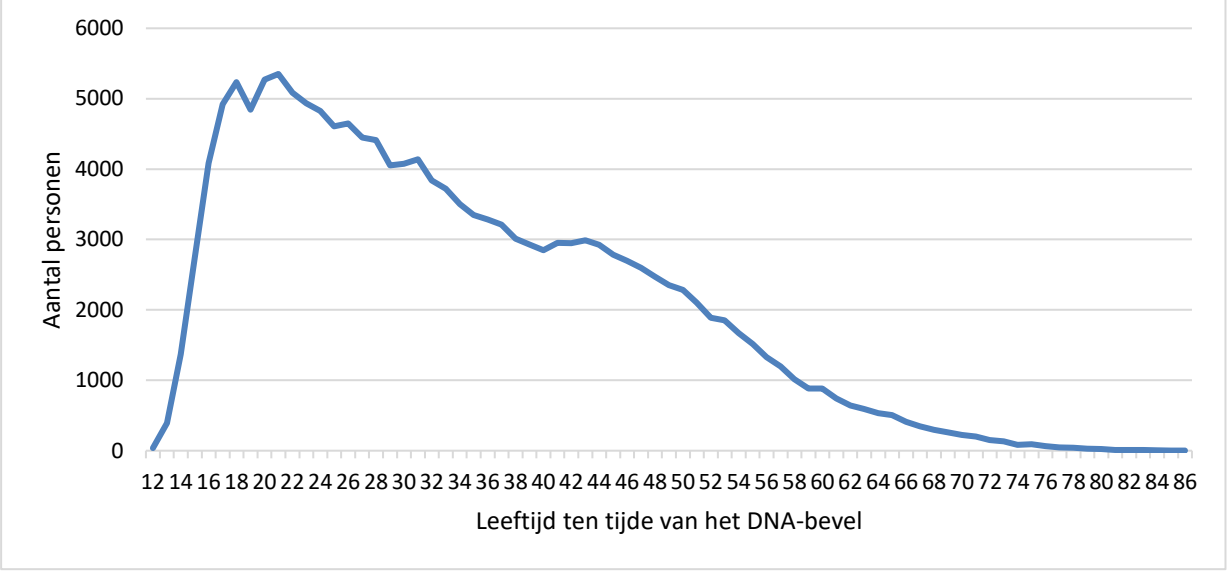


3.5 Een typering van de veroordeelden die DNA moeten afstaan

Van de 158.264 DNA-bevelen hebben 1.628 bevelen betrekking op dezelfde persoon (identiek SKN). Er zijn zodoende 156.636 unieke veroordeelden voor wie een DNA-bevel is gegeven en van deze personen zijn diverse kenmerken bekend. Zo weten we de sekse en leeftijd. Daarnaast is er informatie over het woon- en geboorteland en tot slot kennen we het type misdrijf waarvoor de persoon in kwestie is veroordeeld.

Het aandeel van mannen waarvoor een bevel DNA-afname is gegeven ligt op 83 procent, terwijl vrouwen voor 17 procent van de bevelen staan. Dit is in lijn met het algemene beeld van sekseverdeling bij criminaliteit. Minderjarigen staan voor 9 procent van de DNA-V groep, terwijl jongvolwassenen (18-22 jaar) voor 16 procent tekenen. Ook deze percentages liggen in lijn met het algemene beeld.

Figuur 3.4 Leeftijdsverdeling van DNA-V'ers (2012 t/m 2017)



In paragraaf 1.3.2 is beschreven dat in het GPS-DNA bestand regelmatig het geboorte- en woonland van de veroordeelde ontbreekt. Daarom is een aanvullend bestand bij Justid opgevraagd, op basis van de gegevens uit het SKDB. Deze aanvullende gegevens geven het volgende beeld:

- Het geboorteland ontbreekt bij slechts 212 van de 156.636 veroordeelden (0,1 procent).
- Het woonland ontbreekt aanzienlijk vaker – 28.146 keer (18,0 procent) – maar het overgrote deel van deze veroordeelden is in het buitenland geboren; 3.470 personen van deze 28.146 (12,3 procent) zijn in Nederland geboren.
- Er zijn 1.845 veroordeelden (1,2 procent) die in Nederland zijn geboren, maar in het buitenland hun formeel woonadres hebben.
- Er zijn 28.631 veroordeelden (18,3 procent) die in het buitenland zijn geboren, maar in Nederland hun formeel woonadres hebben.
- Er zijn 16.036 veroordeelden (10,2 procent) zonder vaste woon- of verblijfplaats in het Justid-bestand (tegen 3.700 in het GPS-DNA-bestand). Van degenen die te boek staan zonder vaste woon- of verblijfplaats is het woonland niet ingevuld.

Op basis van bovenstaande is de volgende vierdeling van de 156.636 veroordeelden gemaakt:

1. De veroordeelde is in Nederland geboren en is ingeschreven op een BRP-adres in Nederland (n=92.148; 58,8 procent).[129]

[129] Een bekend adres is een dynamisch gegeven. Daarnaast zijn sommige BRP-adressen geen echte woonadressen, maar administratieve verblijfsadressen, bijvoorbeeld om een uitkering te kunnen krijgen. Een inschrijving in de BRP betekent niet automatisch dat iemand ook feitelijk op dat adres verblijft. De praktijk heeft de politie geleerd dat ongeveer 30 procent van de DNA-V-gesignaleerden met een BRP-adres feitelijk niet verblijven op het opgegeven adres en dat gemeenten vaak het adres niet willen muteren; het

2. De veroordeelde is in het buitenland geboren en woont op een BRP-adres in Nederland (n=28.629; 18,3 procent).
3. De veroordeelde woont op een bekend adres in het buitenland (n=7.710; 4,9 procent).
4. De veroordeelde heeft geen bekend adres (n=28.149; 18,0 procent).

Naast de drie, in de vorige paragraaf genoemde, categorieën veroordeelden – gedetineerden, melders en opgespoorden – onderscheiden we nog een vierde categorie, namelijk de 'onvindbaren'.

Wat betreft sekse zijn er weinig verschillen tussen de vier onderscheiden groepen. De leeftijdsopbouw[130] is wel verschillend. 'Onvindbaren' zijn oververtegenwoordigd bij de twintigers en de dertigers. Ditzelfde geldt voor gedetineerden, zij het in iets mindere mate. Deze leeftijdsklassen zijn juist relatief ondervertegenwoordigd bij de melders. Bij de melders zijn verhoudingsgewijs veel minderjarigen. Opgespoorden, tot slot, laten weinig onder- of oververtegenwoordiging zien bij de leeftijdsopbouw in de brede groep van jongvolwassenen tot veertigers. Alleen minderjarigen en vijftigplussers zijn minder vaak opgespoord.

De markante verschillen tussen de vier categorieën vinden we echter bij het woonland van de veroordeelde. Tabel 3.11 laat zien dat er weinig verschil is tussen veroordeelden die in Nederland dan wel het buitenland zijn geboren als ze een BRP-adres hebben. Het grote verschil is er met de veroordeelden die in het buitenland wonen dan wel geen bekend adres hebben. De 'onvindbaren' zijn vrijwel geheel aan deze groepen toe te schrijven.[131] Logisch, want het is niet goed mogelijk om onvindbaar te zijn, terwijl je wel op een bekend adres woont.

is uiteindelijk de burger die bepaalt waar hij woont en dat kan zijn een adres waar hij misschien maar 30 dagen per jaar een keer aanwezig is. (Schriftelijke communicatie politie)

[130] Er is voor gekozen om de jongvolwassenen (18 t/m 22 jaar) als een aparte groep te definiëren met het oog op het, in 2014 ingevoerde, adolescentenstrafrecht.

[131] Er zijn 16.683 van de 17.508 'onvindbaren' in tabel 3.11 die geen BRP-adres hebben; zij hebben geen geregistreerde vaste woon- of verblijfplaats of ze wonen in het buitenland.

Tabel 3.11 Kenmerken van veroordeelden verdeeld over de vier categorieën (2012 t/m 2017)

Rijpercentages	Gedetineerd (N=12.028)	Melders (N= 95.224)	Opgespoord (N=31.880)	'Onvindbaar' (N=17.508)
Sekse				
Man	8 %	60 %	21 %	11 %
Vrouw	6 %	65 %	19 %	10 %
Leeftijd*				
Minderjarigen (12-17)	2 %	83 %	13 %	2 %
Jongvolwassenen (18-22)	6 %	63 %	22 %	9 %
Twintigers	9 %	51 %	24 %	16 %
Dertigers	10 %	51 %	23 %	16 %
Veertigers	9 %	62 %	19 %	10 %
Vijftigplussers	7 %	72 %	15 %	6 %
Geboorte/woonland				
In NL geboren, BRP-adres	4 %	77 %	18 %	1 %
In BL geboren, BRP-adres	8 %	69 %	22 %	1 %
Buitenlands adres	9 %	23 %	34 %	34 %
Geen bekend adres	19 %	9 %	22 %	50 %

* De leeftijd op het moment waarop het bevel tot celafname is gegeven

We hebben tevens het misdrijf waarvoor de persoon in kwestie is veroordeeld in kaart gebracht. Hierbij maken we eerst een grof onderscheid naar Wetboek van Strafrecht en bijzondere wetten. Vervolgens naar hoofdcategorieën bij feiten uit het Wetboek van Strafrecht, en tot slot gaan we nog een trede lager; naar subcategorieën. Tevens lichten we er een aantal bijzondere wetten specifiek uit. Tabel 3.12 geeft het overzicht.

Tabel 3.12 laat tevens zien hoe de procentuele verdeling van afdoeningen door de rechter in de periode 2012 t/m 2017 er uit ziet. We zien dat de toepassing van de Wet DNA-V redelijk in lijn ligt met de verdeling van alle rechterlijke afdoeningen. De verschillen zitten met name in het feit dat 16 procent van de afdoeningen betrekking heeft op verkeersmisdrijven; met name rijden onder invloed. De verkeersmisdrijven zijn echter zelden DNA-waardig; van de DNA-bevelen hebben er 386 betrekking op een veroordeling in het kader van de Wegenverkeerswet.

Tabel 3.12 Misdrijftypen van veroordeelden (2012 t/m 2017)

	Aantal	Percentage	Alle afdoeningen rechter
Wetboek van Strafrecht	117.449	82,9 %	71,9 %
Bijzondere wetten	24.283	17,1 %	28,1%
Totaal*	141.732	100,0 %	100,0 %
Uitsplitsing van de meest voorkomende misdrijftypen			
Vermogensmisdrijven	*57.338*	*40,5 %*	*37,8 %*
Diefstal	39.629	28,0 %	27,0 %
Diefstal met geweld	2.172	1,5 %	2,8 %
Valsheid, verduistering, bedrog	10.712	7,6 %	4,4 %
Heling en witwassen	4.825	3,4 %	2,7 %
Geweld en zeden	*42.417*	*29,9 %*	*20,7 %*
Mishandeling	27.098	19,1 %	13,3 %
Bedreiging	10.580	7,5 %	5,0 %
Tegen het leven	1.238	0,9 %	0,7 %
Zeden	3.501	2,5 %	1,4 %
Openbare orde, vernieling	*17.038*	*12,0 %*	*10,8 %*
Openbare orde	9.554	6,7 %	4,2 %
Brandstichting	1.181	0,8 %	0,4 %
Vernieling	5.279	3,7 %	3,9 %
Opiumwet	19.667	13,9 %	6,7 %
Wapens en munitie	2.538	1,8 %	1,3 %

* In het GPS-DNA-bestand is van 14.908 van de 156.640 veroordeelden het misdrijf onbekend.

Het type misdrijf van de veroordeling is afgezet tegen de typering van de veroordeelden in de categorieën gedetineerden, melders, opgespoorden en ‘onvindbaren’. Zoals te verwachten, zijn in de groep gedetineerden personen, zij die zijn veroordeeld voor zware misdrijven relatief oververtegenwoordigd: diefstal met geweld, tegen het leven en brandstichting. Daarnaast zitten er relatief veel veroordeelden voor overtreding van de Opiumwet in de groep van gedetineerden.

Bij de groep melders – die staat voor 62 procent van alle DNA-V-veroordeelden – zijn personen die zijn veroordeeld voor geweld- en zedenmisdrijven (met uitzondering van de categorie ‘tegen het leven’) relatief oververtegenwoordigd en veroordeelden voor ‘openbare orde’-misdrijven en ‘vernieling’.

De verdeling over de misdrijven bij de groep opgespoorden is min of meer in lijn met hun proportionele aandeel (20 procent van het totaal). De ‘onvindbaren’ zijn oververtegenwoordigd bij vermogensmisdrijven en dan wel diefstal en valsheidsmisdrijven, verduistering en bedrog.

Tabel 3.13 Misdrijftype van veroordeelden verdeeld over de vier categorieën (2012 t/m 2017) Rijpercentages (de rijen tellen op tot 100 procent)*

	Gedetineerd (N=10.473)	Melders (N=87.176)	Opgespoord (N=28.375)	'Onvindbaar' (N=15.708)
Totaal	**7 %**	**62 %**	**20 %**	**11 %**
Wetboek van Strafrecht	5 %	62 %	21 %	11 %
Bijzondere wetten	17 %	57 %	17 %	10 %
Uitsplitsing van de meest voorkomende misdrijftypen				
Vermogensmisdrijven	*7 %*	*51 %*	*23 %*	*19 %*
Diefstal	5 %	49 %	26 %	20 %
Diefstal met geweld	14 %	63 %	18 %	4 %
Valsheid, verduistering, bedrog	11 %	53 %	16 %	20 %
Heling en witwassen	5 %	57 %	24 %	14 %
Geweld en zeden	*5 %*	*73 %*	*18 %*	*4 %*
Mishandeling	2 %	75 %	19 %	4 %
Bedreiging	4 %	71 %	20 %	5 %
Tegen het leven	43 %	43 %	10 %	4 %
Zeden	12 %	78 %	8 %	2 %
Openbare orde, vernieling	*3 %*	*74 %*	*18 %*	*5 %*
Openbare orde	1 %	81 %	15 %	3 %
Brandstichting	14 %	73 %	11 %	2 %
Vernieling	3 %	65 %	24 %	7 %
Bijzondere wetten				
Opiumwet	19 %	53 %	17 %	11 %
Wapens en munitie	8 %	69 %	18 %	5 %

*De rode percentages duiden op een oververtegenwoordiging van de desbetreffende categorie.

3.6 Stand van zaken rond eerdere aanbevelingen en in gang gezette verbeteringen

In paragraaf 2.4 hebben we de knelpunten bij de uitvoering van de Wet DNA-V, zoals geconstateerd bij de eerdere evaluaties en door de Commissie Hoekstra themagewijs op een rij gezet met daarbij de gesuggereerde aanbevelingen om deze knelpunten op te lossen. Het betreft de volgende vijf thema's: (I) Informatie en communicatie , (II) Sturing, monitoring en planning, (III) Doorlooptijden, (IV) Procesbeschrijving en procedures en (V) Gesignaleerden. In het onderstaande beschrijven we onze bevindingen op deze aspecten waarbij we de oorspronkelijke nummering aanhouden zoals gebruikt in het overzicht van paragraaf 2.4

3.6.1 Informatie en communicatie

(1) De eerste aanbeveling op dit aspect luidt dat er iets moet gebeuren aan de integratie van de OM-modules GPS-DNA en GPS, omdat het apart functioneren van de systemen leidt tot de noodzaak van het twee maal invoeren van gegevens. De aanbeveling om deze twee systemen te integreren, is inmiddels uitgevoerd, en ook de integratie met het systeem (NIAS) waarin de Hoger Beroepzaken worden geadministreerd is in het najaar van 2018 tot stand gebracht.

(2) In de sfeer van het ontbreken van koppelingen tussen systemen is ook de wens geuit om een koppeling tot stand te brengen tussen GPS-DNA (Parketten) en het digitale registratiesysteem (NIAS) van de Ressortsparketten. Ook deze koppeling voor de registratie van de uitkomst van hoger beroepzaken is tot stand gebracht in het najaar van 2018 en werkt naar verluidt, afgezien van kleine softwarebugs in de sfeer van aanloopproblemen, naar behoren.

(3) Een derde wens op het gebied van softwarematige koppelingen is die waarin het signaleringssysteem OPS wordt gekoppeld aan het OM-systeem GPS-DNA. Het OPS is inmiddels vervangen door het systeem Executie en Signalering (E&S), en via het CJIB is er inmiddels ook sprake van een koppeling tussen het systeem van het OM (GPS-DNA) en E&S. Het gaat hier overigens niet om een rechtstreekse koppeling; twee systemen zitten hier nog tussen, te weten Betip en CVE. Bij het opsporen van een gesignaleerde DNA-V'er wordt het DNA-bureau van het OM via het CJIB hierover geïnformeerd. Het berichtenverkeer tussen Nationale Politie en CJIB hieromtrent verloopt sinds kort over en weer real time.

(4) Een andere wens betreft de reparatie van de onvolledige digitale query die verantwoordelijk is voor de selectie van veroordeelden wie wel en niet celmateriaal moet afstaan. Ook deze omissie behoort inmiddels tot het verleden. Bij de huidige evaluatie hebben ons geen geluiden bereikt die wijzen op onvolledigheid van deze lijst. We gaan er daarom van uit dat alle delicten die DNA-waardig zijn ook door de query worden opgehaald.

(5) De wens om de informatie-uitwisseling tussen de ketenpartners geheel digitaal / elektronisch te laten verlopen, lijkt inmiddels praktisch geheel te zijn vervuld. Binnen de keten lijkt er op twee momenten nog sprake van papieren handelingen tussen de partners. In een geval is dat incidenteel, indien er sprake is van haperingen bij het vaststellen van de identiteit van een veroordeelde, en er moet worden overgegaan tot een alternatief voor de BVID-zuil. Het tweede papieren moment is nog steeds meer structureel van aard, namelijk het DNA-celafnameformulier dat 'nat' moet worden ondertekend door de afnemer. Dit formulier afkomstig van de politie, de DJI of de KMar komt in alle gevallen als onderdeel naar het NFI, alwaar het met OCR-software gedigitaliseerd wordt.

3.6.2 Sturing, monitoring en planning

(6) Als een knelpunt wordt in eerdere evaluaties verwezen naar de versnippering van de geautomatiseerde informatiesystemen en het feit dat deze systemen niet goed op elkaar aansluiten. Het sturen en monitoren van het DNA-V-proces zou daardoor onvoldoende mogelijk zijn. Als aanbeveling geldt hier dat de ICT-architectuur op een dusdanige manier moet worden ingericht dat informatie binnen het gehele OM toegankelijk is en juiste sturingsinformatie beschikbaar is. In het najaar van 2018 krijgen de onderzoekers de indruk dat het Openbaar Ministerie met het systeem GPS-DNA inmiddels voldoende gereedschap in handen heeft om het DNA-V-proces te monitoren en waar nodig te sturen. Wel bestaat er twijfel over het antwoord op de vraag, of dit ook altijd gebeurt. Op het terrein van het volgen van de DNA-matches kan het antwoord echter wel helder zijn: daar ontbreekt het aan overzicht, zoals we ook beschrijven in hoofdstuk 4. Het is mede om deze reden dat er wordt gewerkt aan een processensysteem dat GPS-DNA gaat vervangen. Aan de realisatie van het processysteem dat GPS-DNA gaat vervangen wordt sinds 2017 gewerkt. Dat systeem zal medio 2019 gerealiseerd zijn.

(7) Als knelpunt wordt ook de personele bezetting van de DNA-bureaus genoemd, zowel in kwaliteit als kwantiteit als onvoldoende beoordeeld om als spilfunctie tussen de verschillende zaakstromen en ketenpartners te dienen en sturing te geven aan het proces van afname. Ter aanbeveling geldt een vergroting van het aantal medewerkers en een verhoging van het opleidingsniveau. Daarnaast is er de aanbeveling om een forensisch officier van justitie bij elk parket hoofdverantwoordelijk te maken voor het DNA-traject. Sinds 2016 is daarop bij elk arrondissementsparket een bureau-coördinator op hbo-niveau is aangesteld; hetzelfde geldt voor het landelijk parket en het functioneel parket; in totaal gaat het om twaalf fte's. Bij elk parket is inmiddels ook een forensisch officier hoofdverantwoordelijk voor het DNA-traject.

(8) Omdat er bij eerdere evaluaties wordt gesproken over onvoldoende leiding, gezamenlijkheid en eenheid binnen de 'DNA-V-keten', wordt er gepleit voor meer overleg, samenwerking en informatie-uitwisseling tussen de ketenpartners. De inzichten die de onderzoekers op dit punt hebben verzameld sluiten goed aan bij de constatering van de Inspectie Justitie en Veiligheid (I.JenV, 2018, p. 10). We kunnen op basis van onze ervaringen ook concluderen dat er door alle ketenpartners met de nodige energie wordt gewerkt aan de uitvoering van de verbetermaatregelen. We zijn allerlei voorbeelden tegengekomen van initiatieven waarmee wordt gepoogd om processen in de keten rond de Wet DNA-V te verbeteren. Het rondbellen van politiefunctionarissen voorafgaand aan een DNA-contactdag, het overleggen van DNA-bureaus met politie over de planning van DNA-contactdagen of het beter stroomlijnen binnen de DJI ten aanzien van DNA-afnames zijn daar slechts enkele voorbeelden van. En ook het directeurenoverleg, mede gevoed door de werkgroep ketenwerkproces DNA-V waaraan alle ketenpartners deelnemen lijkt een goed platform voor de coördinatie van de ketenactiviteiten.

Wat wel zorgen baart, is dat er op lang niet alle aspecten van de DNA-V-keten een overkoepelend zicht is op wat de resultaten en doorlooptijden zijn binnen het totale ketenproces. Op het niveau

van de DNA-bureaus lijkt dit wel te kunnen gebeuren, mits de juiste kennis voorhanden is voor het samenstellen van dergelijke overzichten, maar op landelijk niveau is, voor zover de onderzoekers bekend is, vooralsnog bij het Openbaar Ministerie geen poging gedaan tot het samenstellen van een integraal overzicht van ketenbrede kengetallen. Dat dit wel degelijk tot de mogelijkheden behoort, is te lezen in de hier voorliggende evaluatie, bijvoorbeeld op het punt van de doorlooptijden.

3.6.3 Doorlooptijden

(9) In eerdere evaluaties wordt geconstateerd dat er tussen het moment van veroordeling en de opname van het profiel in de DNA-databank gemiddeld 201 dagen zitten. Het levert een – begrijpelijk – pleidooi op voor kortere doorlooptijd. Op basis van de hier voorliggende evaluatie kunnen we constateren dat de doorlooptijden aanmerkelijk korter zijn geworden. Waarbij de kanttekening past dat een gemiddelde doorlooptijd over gesignaleerden en niet-gesignaleerden natuurlijk weinigzeggend is, omdat de gesignaleerden zorgen voor een vertekening op dit punt. Elders in de hier voorliggende evaluatie is in tabel 3.9 het overzicht van de doorlooptijden gegeven van bevel afname tot het moment van opname in de DNA-databank Voor 2017 ziet dat er dan als volgt uit: voor gedetineerden: 58 dagen; voor zelfmelders politie: 102 dagen en voor gesignaleerden: 185 dagen.

(10) Er is de aanbeveling gedaan de mogelijkheden te onderzoeken om de groep minderjarigen (zonder strafblad en gering delict/lichte straf) uit te zonderen van de Wet DNA-V, dit naar aanleiding van twee uitspraken van het VN-Mensenrechtencomité waarin wordt gesteld dat Nederland bij het afnemen en opslaan van DNA-materiaal de rechten van kinderen schendt. Inmiddels heeft de minister van Justitie en Veiligheid in een brief aan de Tweede Kamer (d.d. 3 april 2018) een wijziging van de Wet DNA-onderzoek voorgesteld ten aanzien van minderjarigen die alleen een taakstraf hebben gekregen van minder dan veertig uur. De minister stelt voor om bij hen niet langer celmateriaal af te nemen ten bate van een DNA-profiel. Daarnaast is een halvering voorgesteld van de bewaartermijnen van biometrische, justitiële en strafvorderlijke gegevens voor minderjarigen.

(11) In het licht van een verkorting van de doorlooptijden is ook geopperd om de mogelijkheid van het bezwaar tegen de functionaris die celmateriaal wil afnemen af te schaffen (art. 5 lid 2 Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden). In de praktijk gebeurt dit in de meeste gevallen door een daartoe opgeleide opsporingsambtenaar. Het bezwaar bestaat er uit dat de veroordeelde mag eisen dat er een arts komt voor de afname van het celmateriaal. Op dit punt is er, zover de onderzoekers bekend, geen beweging geweest. Tegelijkertijd hebben we ook kunnen optekenen dat dit bezwaar slechts zeer sporadisch wordt gemaakt.

3.6.4 Procesbeschrijving en procedures

(12) Uit de eerdere evaluatie van Taverne et al. (2013) lezen we dat de inrichting van de afname van celmateriaal verschilt per regio. Zo zou de ene regio wel de identiteit van de veroordeelde

controleren en de andere niet. De ene regio zou een herinneringsbrief sturen, indien een persoon niet komt opdagen op het DNA-spreekuur, terwijl de andere regio dit niet zou doen. De logische aanbeveling op dit punt luidt dat er een uniforme aanpak ten aanzien van de afname van celmateriaal moet zijn. De huidige evaluatie laat zien dat ten aanzien van de controle van de identiteit er een standaardprocedure is die door alle politie-eenheden en KMar wordt gehanteerd. Ten aanzien van het sturen van herinneringsbrieven en het eventueel nabellen van personen die hun celmateriaal ten bate van het DNA-profiel moeten afgeven, lijkt de inzet per eenheid te verschillen, in zoverre dat deze afhangt van de beschikbaar gestelde capaciteit op dit punt.

(13) Een deel van de opgeroepenen om celmateriaal af te staan, komt zonder daarover te berichten niet opdagen bij de DNA-spreekuren van de politie; meest voor de hand liggende redenen zijn: onwil dan wel het simpelweg vergeten van de afspraak. De aanbeveling is om meer afnamepunten in te stellen en een herinneringsbrief te sturen vlak voor de afnamedatum. Het eerste element om meer afnamepunten in te stellen, lijkt voldoende te zijn opgepakt, het tweede aspect daarentegen eveneens: na een pilot bij de eenheid Rotterdam worden in meer politie-eenheden in de week voorafgaand aan de afnamedatum herinneringsbrieven verstuurd. Of dit in *alle* tien eenheden gebeurt, hebben we echter niet kunnen vaststellen.

(14) In een eerdere studie (Ondracek, 2007) is vastgesteld dat OvJ's niet altijd (op tijd) een vernietigingsopdracht verzenden naar het NFI, indien een veroordeelde in hoger beroep is vrijgesproken of hij een gegrond bezwaar heeft aangetekend tegen opname in de DNA-databank. Hierdoor zitten er profielen in de databank die er niet meer in behoren te zitten. De aanbeveling die is gedaan, luidt dan ook dat het OM zo snel en strikt mogelijk vernietigingsopdrachten aan het NFI stuurt. Gezien de inhoud van de zogenaamde drie maandenlijsten zoals die worden opgemaakt bij het NFI en verstuurd naar de arrondissementsparketten zijn hier ook in het najaar van 2018 nog de nodige verbeterslagen te maken.

(15) Het NFI rapporteert een DNA-match aan het parket waaronder de veroordeelde valt. Dit parket dient de OvJ van de betreffende zaak op de hoogte te stellen. Dit gebeurt niet altijd. De aanbeveling de eerdere evaluatie van Taverne et al. (2013) luidt dat het NFI bij voorkeur het matchrapport aan beide betrokken arrondissementsparketten zou moeten sturen. In de praktijk van 2018 blijkt dit nog niet altijd te gebeuren waardoor de melding van een match soms niet terechtkomt bij de behandelend OvJ op wiens zaak de match betrekking heeft. Een pilot in oktober-november 2018 heeft inmiddels geresulteerd in een aangepaste procedure. Indien voor een veroordeelde die in een cluster met sporen zit een nieuwe match wordt gevonden, ontvangen de parketten in dat cluster nu voortaan een kopie van het laatste rapport. Ofwel voortaan stuurt het NFI aan beide parketten een matchrapport.

3.6.5 Gesignaleerden

(16) Van een eerder gememoreerd knelpunt genoemd door Hoekstra et al. (2015) waarbij wordt gesproken over het ontbreken van gezochte veroordeelden in het opsporingsregister is op basis van de huidige evaluatie geen sprake meer. De bijbehorende aanbeveling om het

opsporingsregister aan te passen en de signaleringen daarbinnen te verbeteren is met de totstandkoming van E&S gerealiseerd. E&S wordt gevoed door dagelijkse updates vanuit het CJIB en is integraal bevraagbaar voor alle executieve politiefunctionarissen. Terugkoppelingen vanuit E&S naar het CJIB en vanuit het CJIB naar het E&S vinden sinds kort real time plaats. De koppeling met de KMar is nog niet volledig; er wordt momenteel nog gewerkt vanuit / met beide systemen (OPS en E&S) afhankelijk van de uit te voeren handelingen.

3.6.6 Toekomstige scenario's

(17) Hoekstra et al. (2015) stellen vast dat 20-30 procent van de veroordeelden geen celmateriaal heeft afgestaan, terwijl dit wel had gemoeten. Dit percentage is aanzienlijk afgenomen. Bij ongeveer 10 procent van de veroordeelden voor wie een bevel-DNA is afgegeven, wordt geen celmateriaal afgenomen. De aanbeveling van de Commissie Hoekstra om (van bepaalde groepen) eerder in de keten celmateriaal af te nemen, is (nog) niet gerealiseerd. We komen hier uitgebreid op terug in hoofdstuk 4.

4. Juridische kaders en alternatieve scenario's

In dit hoofdstuk besteden we aandacht aan de onderzoeksvragen van Spoor 2. We gaan na wat de impact zou zijn als celmateriaal al dan niet gedifferentieerd in een eerder stadium in de strafrechtketen zou worden afgenomen. In de Nederlandse discussie hierover wordt gesproken om dan alleen celmateriaal af te nemen en pas een DNA-profiel op te stellen als de verdachte voor een DNA-waardig delict wordt veroordeeld tot een (voorwaardelijke) vrijheidsstraf, maatregel of taakstraf; ook wel conservatoire afname genoemd. Dit hoofdstuk ronden we af met een juridische weging van de scenario's in het licht van het EVRM.

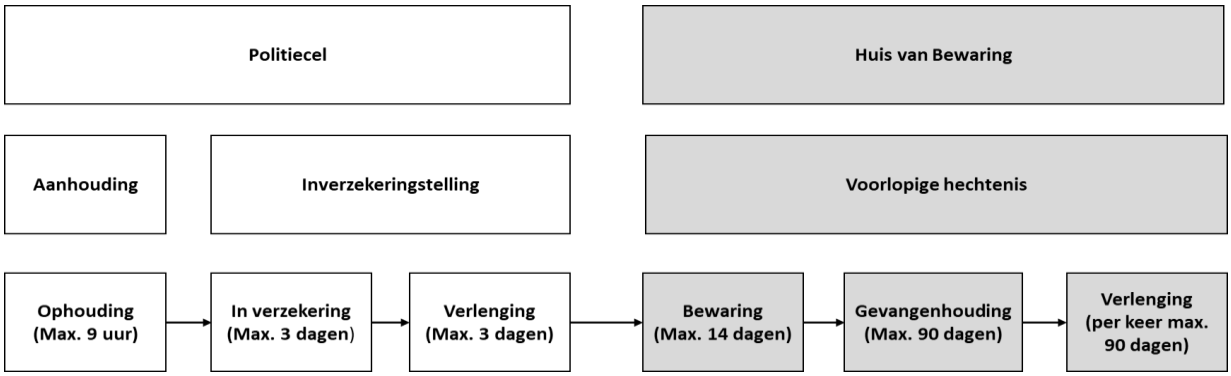
4.1 Het eerder afnemen van celmateriaal in de strafrechtketen

Voordat een persoon wordt veroordeeld voor een DNA-waardig-delict is deze als verdachte aangemerkt door de politie (of bijzondere opsporingsdienst). Een verdachte kan worden uitgenodigd voor een verhoor op het politiebureau, maar in de meeste gevallen wordt de persoon in kwestie aangehouden.[132] Na aanhouding kan de verdachte worden opgehouden door de politie voor verhoor en andere opsporingsactiviteiten. Daarna kan de verdachte in verzekering worden gesteld en vervolgens in voorlopige hechtenis worden genomen.[133] Figuur 4.1 geeft een overzicht en de daarbij behorende termijnen.

[132] Op Statline van het CBS wordt tot en met 2014 een onderscheid gemaakt tussen geregistreerde en aangehouden verdachten. Na 2014 worden geen aanhoudingscijfers meer gegeven. In 2014 zijn drie van de vier geregistreerde verdachten aangehouden (74 procent). Dit percentage ligt vermoedelijk hoger voor DNA-waardige delicten.

[133] Inverzekeringstelling (artikel 58, lid 1 Sv) en voorlopige hechtenis is alleen toegestaan voor strafbare feiten opgesomd in artikel 67, lid 1 Sv: een misdrijf waarop naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van vier jaren of meer is gesteld (onder a) en een aantal specifiek benoemde artikelen uit het Wetboek van Strafrecht (onder b) en een aantal specifiek benoemde artikelen van diverse bijzondere wetten (onder c). Als er geen vaste woon- of verblijfplaats in Nederland van de verdachte kan worden vastgesteld dan is de eis rond het strafbare feit afgezwakt tot een misdrijf waarop naar de wettelijke omschrijving gevangenisstraf is gesteld; de eis van vier jaar vervalt dus (artikel 67, lid 2 Sv).

Figuur 4.1 Aanhouding, inverzekeringstelling en voorlopige hechtenis in schema



Bron: Kruize en Gruter, 2018b, Figuur 2.1, p. 34.

4.1.1 Berekening uit 2015 (Significant en SMS)

Het adviesbureau Significant heeft in samenspraak met afdeling Simulatiemodellen Strafrechtsketen (SMS) van het ministerie van Veiligheid en Justitie een ex ante impactanalyse uitgevoerd naar verplichte afname van celmateriaal bij verdachten, voorafgaand aan hun mogelijke veroordeling, tijdens de inverzekeringstelling, inbewaringstelling of gevangenhouding, dan wel de vrijwillige afname na hun veroordeling direct na het uitspreken van een DNA-waardig vonnis. De analyse is in december 2015 gepubliceerd en maakt gebruik van gegevens uit de jaren 2013 en 2014. In november 2016 heeft Significant een update gepubliceerd waarin is doorgerekend wat de consequenties zijn van een focus op louter die verdachten die ten tijde van de inverzekeringstelling (IVS) niet beschikken over een (geverifieerd) adres in de Basis Registratie Personen (BRP) in Nederland.

In het rekenmodel van Significant en SMS wordt uitgegaan van 26.000 bevelen tot celafname in het kader van de Wet DNA-V per jaar. Op basis van de gegevens van 2013/14 is uitgerekend voor welk deel van deze veroordeelden celmateriaal zou kunnen worden afgenomen in de fase van inverzekeringstelling, voorlopige hechtenis en op zitting (direct na de veroordeling).[134]

Wij hebben daarnaast gekeken bij hoeveel verdachten er maximaal[135] onnodig celmateriaal zou worden afgenomen. Met ‘onnodig’ bedoelen we dat de verdachte waarbij celmateriaal zou

[134] Gegevens over VH zijn afkomstig van het OM, aldus Significant en SMS (2015, p.4), maar voor IVS is gebruik gemaakt van informatie uit de strafrechtsketenmonitor (Significant en SMS, 2015, p.5). Hoe het getal voor IVS is berekend op basis van deze monitor wordt echter niet uitgelegd en maakt de berekening onnavolgbaar.

[135] Een deel van de verdachten dat in verzekering wordt gesteld en in voorlopige hechtenis wordt geplaatst, komt al voor in de DNA-databank. Als slechts celmateriaal wordt afgenomen bij degenen die nog niet in de DNA-databank voorkomen, dan is het aantal onnodige afnames natuurlijk een kleiner aantal dan het genoemde getal.

worden afgenomen – naar later blijkt – niet onder de Wet DNA-V valt, omdat de verdenking niet tot een DNA-waardige veroordeling leidt, zoals een sepot, vrijspraak of een geldboete. Het aantal onnodige afnamen is berekend door het aantal terechte afnamen celmateriaal (berekend door Significant) af te trekken van het totaal aantal inverzekeringstellingen[136] dan wel inbewaringstellingen. We geven een rekenvoorbeeld: In 2013/14 zijn er gemiddeld 68.100 verdachten in verzekering gesteld. Volgens Significant zou afname van celmateriaal bij IVS'ers er toe leiden dat celmateriaal zou zijn afgenomen bij 16.750 DNA-V'ers. Het aantal onnodige afnames is dan 68.100 minus 16.750 = 51.350.

Tabel 4.1 geeft het resultaat. Hieruit blijkt dat circa twee derde van de verdachten die na veroordeling DNA-materiaal moeten afstaan, in verzekering is gesteld. Zoals gezegd, weten we echter niet of de verdachte tot een DNA-waardige straf wordt veroordeeld (waarbij we ook voorbijgaan aan eventuele redenen om de veroordeelde uit te zonderen van een opname in de DNA-databank). Om ons ten aanzien van deze potentiële veroordeelden al in het stadium van verdenking van celmateriaal te verzekeren, moet bij alle inverzekeringgestelden celmateriaal worden afgenomen. Dit betekent dat er op deze manier bij drie van de vier inverzekeringgestelden onnodig celmateriaal wordt afgenomen.

De opbrengst bij celafname in het stadium van voorlopige hechtenis (bewaring) is minder groot (22 procent van de doelgroep komt op die manier in beeld). De keerzijde is dat het aantal onnodige afnames in absolute zin ook fors daalt. In relatieve zin zou in dit scenario naar schatting bij twee derde in bewaringgestelden onnodig celmateriaal worden afgenomen.

Door afname van celmateriaal direct na de terechtzitting wordt circa de helft van het gewenste aantal zaken binnengehaald. Hierbij is er geen keerzijde in de zin dat er onnodig materiaal bij andere verdachten wordt afgenomen. Wel is het zo dat de OvJ op basis van een uitzonderingsgrond kan besluiten om geen bevel-DNA te geven of dat de veroordeelde in hoger wordt vrijgesproken. We hebben daar geen cijfers over, maar deze aantallen zijn naar verwachting (uiterst) gering. Er is – bij de overwegingen rond deze variant – door de Raad voor de Rechtspraak onder andere de zorg uitgesproken dat dit mogelijk vaker tot verstek (niet verschijnen bij de rechtszaak) kan leiden.

Tabel 4.1 Effecten van eerdere afname van celmateriaal op basis van cijfers uit 2013-2014

	Aantal	Percentage	Aantal onnodige afnamen	Percentage onnodig
DNA-V bevelen	26.000	100 %		
Afname bij IVS	16.750	64 %	51.350	75 %
Afname bij VH	5.750	22 %	10.375	64 %
Afname op zitting	12.250	47 %		

Bronnen: Significant en SMS, 2015, Tabel 2, p. 5 en Kruize en Gruter, 2018b, Tabel 3.2, p. 44.

[136] Het totaal aantal IVS en IBS zijn ontleend aan een onderzoek naar inverzekeringstelling en schadevergoedingen (Kruize en Gruter, 2018b).

4.1.2 Nieuwe berekening (2017)

Als we de berekening van Significant en SMS herhalen voor de cijfers van 2017, dat wil zeggen de bevelen voor afname DNA die in 2017 zijn gegeven door de OvJ dan krijgen we een resultaat dat in de lijn ligt met de berekening uit 2013/14. Tabel 4.2 geeft het overzicht.

Tabel 4.2 Effecten van eerdere afname van celmateriaal op basis van bevelen uit 2017

	Aantal	Percentage	Aantal onnodige afnamen	Percentage onnodig
DNA-V bevelen	27.668	100 %		
Afname bij IVS	16.487	60 %	50.513	75 %
Afname bij VH	4.357	16 %	10.143	70 %

Bronnen: Cijfers OM en Politie; Kruize en Gruter, 2018b, Tabel 3.2, p. 44.

De berekening van Significant en SMS geeft echter geen zicht op het antwoord op de vraag wat het effect van het eerder afnemen van celmateriaal in de strafrechtketen is op het veiligstellen van celmateriaal van personen die na veroordeling moeilijk of niet traceerbaar zijn. Daarom zijn we nagegaan welke veroordeelden voor wie een bevel tot afname DNA in 2017 is gegeven, in voorarrest hebben gezeten (zie ook paragraaf 1.3.3).

Als we naar het jaar 2017 kijken, wat we mogen beschouwen als de beste indicatie voor wat we de komende jaren mogen verwachten, dan zou het eerder afnemen van celmateriaal (beperkte) winst opleveren, afhankelijk van het moment waarop een verdachte celmateriaal zou moeten afstaan. De hamvraag is echter wat de winst zou zijn voor de groepen die niet reageren op het bevel om DNA af staan; de veroordeelden die gesignaleerd zijn geweest voor het afstaan van DNA en degenen die nog steeds daarvoor zijn gesignaleerd (de ‘onvindbaren’).

Tabel 4.3 geeft het resultaat voor het jaar 2017. Hieruit blijkt dat in dat jaar 8.736 van de 27.668 veroordeelden (32 procent) voor wie een bevel tot afname DNA is gegeven, (nog) zijn gesignaleerd: de opgespoorden (4.573) en de ‘onvindbaren’ (3.280). Van deze personen hebben er 6.273 (72 procent) in verzekering gezeten en 1.402 (16 procent) in bewaring.

Tabel 4.3 Percentage van de veroordeelden waar een bevel tot afname DNA voor is gegeven in 2017 en die in voorarrest hebben gezeten, uitgesplitst naar verzekering, bewaring en gevangenhouding en route van afstaan van DNA

	Totaal aantal	Verzekering*		Bewaring		Gevangenhouding	
		Aantal	Perc.	Aantal	Perc.	Aantal	Perc.
Gedetineerden	1.616	1.199	74 %	1.102	68 %	731	45 %
Melders	17.316	9.015	52 %	1.853	11 %	796	5 %
Opgespoorden	4.573	2.993	65 %	614	13 %	310	7 %
‘Onvindbaren’	4.163	3.280	79 %	788	19 %	396	10 %
Totaal	**27.668**	**16.487**	**60 %**	**4.357**	**16 %**	**2.233**	**8 %**

* Geschatte aantallen (zie paragraaf 1.3.3)

4.2 Focus op specifieke groepen

Uit de juridische analyse van Mevis et al. (2016) en de Raad van State (2016) blijkt dat het ongedifferentieerd afnemen van celmateriaal – in het kader van de Wet DNA-V – bij alle verdachten in voorarrest, op gespannen voet staat met het EVRM. Omdat een belangrijk deel van de 'onvindbaren' niet in het BRP is geregistreerd, is, onder andere door de minister, gepreludeerd op het idee om celmateriaal af te nemen van verdachten zonder BRP-adres die zich schuldig hebben gemaakt aan een DNA-waardig delict. Eerdere analyses hebben uitgewezen[137] dat vrijwel alle veroordeelden die nog staan gesignaleerd ('onvindbaar' zijn) geen BRP-adres hebben.

Op basis van de bevelen uit 2017 zijn er 5.439 veroordeelden zonder bekend adres en hebben 1.593 veroordeelden een buitenlands adres. Bij elkaar 7.032 veroordeelden (25 procent) zonder een BRP-adres. Er is een duidelijke samenhang tussen het hebben van een BRP-adres en afname van celmateriaal. Tabel 4.4 laat zien dat veroordeelden met een onbekend dan wel buitenlands adres zich zelden zelf melden voor afname van celmateriaal. Meer dan de helft van veroordeelden met een onbekend of buitenlands adres is (vooralsnog) onvindbaar.

Tabel 4.4 Procentuele verdeling van veroordeelden die celmateriaal moeten afstaan in 2017 naar woon/geboorteland en route van afstaan van celmateriaal

	Gedetineerden	Melders	Opgespoorden	'Onvindbaren'	Totaal
Geen bekend adres	3,0 %	1,4 %	3,6 %	11,6 %	19,7%
In NL geboren, BRP-adres	1,7 %	46,6 %	7,7 %	0,4 %	56,4%
In BL geboren, BRP-adres	0,8 %	13,7 %	3,4 %	0,3 %	18,2%
Buitenlands adres	0,4 %	0,9 %	1,8 %	2,7 %	5,8%
Totaal	**5,8 %**	**62,6 %**	**16,5 %**	**15,0 %**	**100,0%**

Van de 7.032 veroordeelden zonder bekend of met een buitenlands adres hebben er 5.346 – ofwel drie op de vier – in verzekering gezeten en 1.680 (een op de vier) in bewaring. Nu weten we niet tegen welk 'aanbodcijfer' we deze getallen moeten afzetten – we weten niet hoeveel verdachten zonder BRP-adres in verzekering dan wel bewaring worden gesteld – maar het ziet er naar uit dat het afnemen van DNA-celmateriaal in de fase van bewaring tot een gering aantal onnodige afnames leidt.[138] Bij afname in de fase van inverzekeringstelling is dat meer onzeker.

[137] Uit een onderzoek van het CBS (Ter Haar et al., 2018) blijkt dat er per 1 mei 2017 20.220 personen staan gesignaleerd voor het afgeven van DNA materiaal. 13.010 van deze personen hebben geen BSN en hebben dus ook geen BRP-adres. Van de overige 7.210, die wel een BSN hebben, zijn er – anno mei 2017 – 370 met een adres in Nederland.

[138] In een interne memo van het OM (De Ridder, 2018) wordt gesteld dat van de 14.793 verdachten zonder BRP-adres bij het OM zijn ingestroomd in 2017 er 4.741 in verzekering hebben gezeten en 1.561 in bewaring. Wij hebben de aantallen 5.346 (IVS) en 1.680 (IBS) voor wie in 2017 een bevel afname DNA is gegeven. Voor bewaring zijn deze cijfers bijna identiek. Nu gaat het bij het cijfer van het OM om zaken die bij het OM zijn ingestroomd, maar we mogen aannemen dat de overgrote meerderheid van verdachten

Tabel 4.5 Percentage van de veroordeelden waar een bevel tot afname DNA voor is gegeven in 2017 en die in voorarrest hebben gezeten, uitgesplitst naar verzekering, bewaring en gevangenhouding en woon/geboorteland

	Totaal aantal	Verzekering*		Bewaring		Gev. houding	
		Aantal	Perc.	Aantal	Perc.	Aantal	Perc.
Geen bekend adres	5.439	4.142	76 %	1.456	27 %	718	13 %
In NL geboren, BRP-adres	15.593	8.133	52 %	1.933	12 %	965	6 %
In BL geboren, BRP-adres	5.043	3.008	60 %	744	15 %	435	9 %
Buitenlands adres	1.593	1.204	76 %	224	14 %	115	7 %
Totaal	**27.668**	**16.487**	**60 %**	**4.357**	**16 %**	**2.233**	**8 %**

* Geschatte aantallen (zie paragraaf 1.3.3)

Door het afnemen van DNA-celmateriaal bij verdachten zonder bekend BRP-adres die in verzekering zijn gesteld, zou er voor de bevelen uit 2017 een winst van 4.403 afnames van celmateriaal zijn die anders moeilijk (opgespoorden; 1.246 personen) of ‘onmogelijk’ (‘onvindbaar’; 3.157 personen) is te realiseren na veroordeling. Drie van de vier ‘onvindbaren’ zouden op deze manier in beeld komen. De winst bij het afnemen van celmateriaal van verdachten zonder bekend BRP-adres die in bewaring zijn gesteld, levert aanzienlijk minder winst op dan afname bij inverzekeringstelling. Tabel 4.6 geeft het overzicht.

Tabel 4.6 Effect van afname DNA bij verdachten zonder bekend BRP-adres die in bewaring zijn gesteld (jaar 2017)

	Afname bij inverzekeringstelling		Afname bij inbewaringstelling	
	Wel in beeld	Niet in beeld	Wel in beeld	Niet in beeld
Gedetineerden	624	992	622	994
Melders	319	16.997	65	17.251
Opgespoorden	1.246	3.327	231	4.342
‘Onvindbaren’	3.157	1.006	762	3.401
Totaal	**5.346**	**22.322**	**1.680**	**25.988**

We hebben ook onderzocht of er interessante verschillen zijn als we differentiëren naar sekse en leeftijd. Dan blijkt dat mannen verhoudingsgewijs vaker in voorarrest zitten dan vrouwen en hetzelfde geldt voor twintigers en dertigers in vergelijking met de andere leeftijdsgroepen, maar de verschillen zijn verder niet van dien aard dat zij zich lenen voor een zinvolle differentiatie. Deze conclusie kunnen we ook trekken wat betreft de aard van het achterliggende misdrijf. Voorarrest komt vaker voor bij de zwaardere delicten zoals bij levensdelicten, diefstal met gewelds-misdrijven en zedenmisdrijven, maar juist bij deze delicten is het aandeel veroordeelden dat zich aan celafname kan of wil onttrekken minder groot. Daarentegen zijn er veel veroordeelden van diefstal die niet komen opdagen bij een DNA-contactdag, maar deze veroordeelden zitten weer minder vaak in voorarrest.

die in bewaring zijn gesteld, ook bij het OM instromen. Bij IVS mogen we niet zondermeer veronderstellen dat deze zaken bij het OM zijn ingestroomd. Een deel van de sepots wordt in de politieadministratie afgedaan en deze zaken stromen dus niet in bij het OM.

4.3 Juridische overwegingen bij eerder afnemen van celmateriaal

Ten tijde van de parlementaire discussie over de invoering van de Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden vond het kabinet het problematisch de eis van het onderzoeksbelang in de regeling van DNA-onderzoek bij verdachten te laten vervallen: het toepassen van dergelijke dwangmiddelen bij gebrek aan onderzoeksbelang werd gezien als disproportioneel en in strijd met algemene strafvorderlijke beginselen. Met betrekking tot veroordeelden vond de regering deze bezwaren niet doorslaggevend, omdat het vereiste van een veroordeling voor de strafrechter voor een ernstig misdrijf – in tegenstelling tot het vereiste van een ernstige verdenking – volgens de regering wel kan rechtvaardigen dat zijn DNA-profiel wordt bepaald en bewerkt met het oog op opsporing van reeds gepleegde en toekomstige feiten alsmede uit preventief oogpunt.

Volgens Mevis et al. (2016) zou het invoeren van de aanbeveling van de Commissie Hoekstra om van elke in verzekering gestelde verdachte celmateriaal af te nemen en te bewaren ten behoeve van het na (eventuele) veroordeling bepalen en verwerken van zijn DNA-profiel, naar alle waarschijnlijkheid in strijd zijn met art. 8 EVRM (want niet noodzakelijk in een democratische samenleving). Zij vinden de voorstellen van de Commissie Hoekstra problematisch, omdat de legitimerende grondslag voor afname komt te vervallen als het moment van afname naar voren wordt geschoven van veroordeelden naar een groep van potentiële veroordeelden, terwijl er geen beperking voor in de plaats komt.

In de rechtspraak van het EHRM na 2015[139] is het uitgangspunt nog steeds dat het Hof zich in beginsel kan vinden in de doelstelling, namelijk de opsporing, identificatie en berechting van toekomstige overtreders, maar dat nauwkeurige regels zijn vereist met betrekking tot de doelgroep, de aard en ernst van het misdrijf, het strafblad, de verdenking, de leeftijd van de verdachte, de duur van de opslag, de mogelijkheid tot verwijdering van het profiel, het toezicht op de opslag, en maatregelen tegen misbruik.[140] Het EHRM is op enkele punten strikter geworden, zo blijkt uit de zaak Aycaguer. Hoewel deze zaak ziet op het bestraffen van de weigering mee te werken aan DNA-afname (een systeem dat Nederland niet kent), bekritiseert het Hof expliciet de Franse DNA-database in algemene zin. Het Hof benadrukt in het bijzonder de noodzakelijke waarborgen rondom de opslag van data, op welke manier de data vervolgens ook worden gebruikt. Nog sterker dan in de jurisprudentie van voor 2015, zoals die reeds in het rapport van de Rotterdamse onderzoekers beschreven, is de nadruk komen te liggen op het belang van differentiatie met betrekking tot de opslag(termijnen). Een standaard bewaartermijn van veertig jaar – zonder dat per zaak wordt bekeken welke bewaartermijn redelijk is, gezien bijvoorbeeld de aard van het delict – is volgens het Hof niet noodzakelijk in een democratische samenleving. In de zaak Aycaguer

[139] E**H**RM: Europees **Hof** voor de Rechten van de Mens; E**V**RM: Europees **Verdrag** voor de Rechten van de Mens. In hoofdstuk 7 komen we uitgebreider terug op uitspraken van het EHRM en de views van de VN.

[140] Zie onder andere: Mevis et al, 2016; EHRM 4 december 2008, ECLI:NL:XX:2008:BH1813, appl. nos. 30562/04 en 30566/04 (S. and Marper vs. UK); EHRM 22 juni 2017, appl. nos. 8806/12 (Aycaguer v. France); EHRM 24 april 2018, appl. nos. 62357/14 (Benedik vs. Slovenia).

bekritiseert het EHRM niet alleen de bewaartermijnen op zichzelf, maar ook het feit dat deze voor allerlei delicten gelijkelijk gelden, terwijl de wet ziet op zeer verschillende delicten die uiteenlopen qua zwaarte.

Een zeker gebrek aan differentiatie zit ook ingebakken in het Nederlandse systeem van de Wet DNA-V, omdat DNA standaard wordt opgeslagen ingeval van art. 67(1)-delicten waarbij een (voorwaardelijke) gevangenisstraf, jeugddetentie, taakstraf of maatregel is opgelegd. Het VN-Mensenrechtencomité vindt bovendien dat er te weinig sprake is van een *case-by-case* beoordeling (zowel bij meerderjarigen als bij minderjarigen). Zou worden meegegaan in de aanbeveling van de Commissie Hoekstra, dan zou volgens Mevis et al het gebrek aan differentiatie in de doelgroep 'als het ware vervroegd [worden] en doorgetrokken naar alle in verzekering gestelde verdachten'. De combinatie van het ongedifferentieerde karakter van de groep met de onzekerheid van een veroordeling zorgt dan voor problemen: in het stadium van de inverzekeringstelling zou dat kunnen leiden tot drie keer zoveel 'onterechte' afnamen als 'terechte' afnamen. Bovendien bereikt men daarmee slechts een relatief klein percentage van de uiteindelijke veroordeelden die DNA zouden moeten afstaan. Naarmate het voorarrest langer duurt wordt het aantal 'onterechte' afnamen kleiner, maar dan wordt ook de toegevoegde waarde (het aantal extra bereikte personen) minder groot. In het licht van EHRM Aycaguer en de uitspraken van het VN-Mensenrechtencomité is er alleen maar meer reden om een dergelijk voorstel kritisch te bekijken

Overigens lijkt er het in het licht van Aycaguer in combinatie met de uitspraken van het VN-Mensenrechtencomité bovendien een noodzaak om de Nederlandse bewaartermijnen tegen het licht te houden. In oudere jurisprudentie van het EHRM kon het Nederlandse systeem op dit punt de toets aan artikel 8 EVRM doorstaan, maar sindsdien zijn de bewaartermijnen verder uitgebreid naar 20 tot 30 jaar en soms zelfs 80 jaar (al is er meer differentiatie dan in het Franse stelsel).[141] Het VN-Mensenrechtencomité bekritiseert deze bewaartermijnen niet alleen in het kader van minderjarigen.

Strijd met art. 8 EVRM zou eerder in beeld komen wanneer van elke verdachte standaard, zonder nadere beslissing of afweging, celmateriaal wordt afgenomen en bewaard. Maar zelfs als rekening zou worden gehouden met bepaalde uitzonderingsgevallen (wat des te moeilijker wordt in die vroege fase van het strafproces, omdat bij het maken van uitzonderingen al snel een zekere toekomstvoorspelling komt kijken), dan nog zou in nogal wat gevallen celmateriaal worden afgenomen en bewaard van verdachten die uiteindelijk niet veroordeeld zullen worden. Een grote

[141] Met de Wet Identiteitsvaststelling verdachten, veroordeelden en getuigen (*Stb.* 2009, 317). Zie het Besluit van 6 augustus 2009, houdende vaststelling van het Besluit identiteitsvaststelling verdachten en veroordeelden, *Stb*. 2009, 352, Nota van Toelichting. In de oude regeling waren de bewaartermijnen gerelateerd aan de wettelijke strafmaxima; dat geldt nog steeds, maar daarbovenop zijn de bewaartermijnen in de nieuwe regeling verhoogd bij recidive en bij oplegging van een zware sanctie. De termijnen gaan nu pas tellen na een einduitspraak (veroordeling of ontslag van alle rechtsvervolging met oplegging van een maatregel als bedoeld in art. 37, 37*a*, 38, 38*m* of 77*s* Sr), en niet na het vastleggen van het profiel in de databank. Bij bepaalde zedendelicten geldt een termijn van 80 jaar (art. 18(4) Besluit DNA-onderzoek).

groep wordt dus onterecht belast met de maatregel. Bij de inverzekeringstelling wordt niet getoetst in hoeverre een eventuele veroordeling waarschijnlijk is; bij DNA-afname van verdachten (in het belang van het onderzoek) wordt momenteel wel getoetst aan ernstige bezwaren. Zou de wet in die zin worden gewijzigd dat DNA later in het proces wordt afgenomen, namelijk bij de voorlopige hechtenis, dan zou dit probleem minder spelen, omdat dan wel (door een rechter) wordt getoetst aan 'ernstige bezwaren'. We komen later terug op dit alternatief.

Bovendien is de onverkorte toepassing van de huidige Wet DNA-V op minderjarigen niet in lijn met art. 17 IVBPR en met het IVRK – dat wordt alleen maar sterker zo wanneer standaardafname van DNA bij minderjarige *in verzekering gestelde* verdachten mogelijk zou worden gemaakt. De door het kabinet voorgestelde wijziging dat bij minderjarigen pas een DNA-bevel wordt afgegeven als er een taakstraf van 40 uur of meer wordt opgelegd, wordt daarmee bovendien teniet gedaan. De kritiek van het VN-Mensenrechtencomité dat de uitzonderingen in art. 2(1)(b) Wet DNA-V te eng zijn – zowel bij minderjarigen als bij meerderjarigen – en dat de leeftijd van de verdachte als zodanig geen rol speelt in de beoordeling, zou alleen maar sterker worden wanneer DNA al in een eerder stadium zou worden afgenomen.

Op dit moment is de afname van DNA bij veroordeelden beperkt tot personen die veroordeeld zijn tot (voorwaardelijke) gevangenisstraf, jeugddetentie, taakstraf of maatregel. Ook is er de uitzonderingsgrond van art. 2(1)(b) Wet DNA-V. Als dergelijke beperkingen wegvallen, wordt het systeem des te minder proportioneel. Bovendien is de uitzondering van art. 2(1)(b) volgens het VN-Mensenrechtencomité te nauw omschreven - zeker waar het gaat om minderjarigen, maar deze conclusie van het Comité ziet eveneens op meerderjarigen. Ook bekritiseert het Comité het feit dat er geen rechtsmiddel bestaat tegen het *afnemen* van DNA. Bij het bevel tot afname moet de OvJ weliswaar ook acht slaan op de uitzonderingsgrond in art. 2(1)(b), maar in de praktijk lijkt sprake te zijn van een haast automatische beslissing, zo klinkt door in de *views* van het VN-mensenrechtencomité. Nu is het volgens het EHRM weliswaar zo dat de *afname* van celmateriaal op zichzelf een weinig vergaande inbreuk vormt op het recht op privacy, het *bewaren* van celmateriaal is dat wel (en is daar in de plannen van de Commissie Hoekstra ook onlosmakelijk mee verbonden).

In de zaak Aycaguer maakt het Hof een punt van het bewaren van data, onafhankelijk van de vraag hoe die in de toekomst gebruikt zullen worden. Dit komt ook naar voren in de *view* van het VN-Mensenrechtencomité in N.K. tegen Nederland. Daaruit zou kunnen worden afgeleid dat, zelfs als het materiaal pas na een veroordeling gebruikt worden voor het maken van een DNA-profiel, daaraan nog steeds hoge eisen worden gesteld. Eerder heeft het EHRM bovendien aangegeven dat het bewaren van celmateriaal erg gevoelig ligt, gezien de informatie die daarin ligt opgeslagen. Als de afname en opslag van celmateriaal in de toekomst nog meer op de automatische piloot zal gaan, en de afstand tot een eventuele veroordeling nog groter wordt, is te verwachten dat het risico op strijd met art. 8 EVRM en art. 17 IVBPR nog groter wordt.

Met betrekking tot alternatieve opties kan grotendeels worden aangesloten bij de overwegingen van de Rotterdamse onderzoekers. Zij wijzen met name op het alternatief van het afnemen van

celmateriaal bij voorlopig gehechte verdachten, waarbij de selectie van personen in het licht van een mogelijke veroordeling dan al strikter is dan tijdens de inverzekeringstelling. Een optie die de Rotterdamse onderzoekers daarbij specifiek noemen, is om de afname van celmateriaal bij de voorlopige hechtenis gepaard te laten gaan met een voorafgaande rechterlijke beslissing, waarbij de rechter alsnog per zaak kan bepalen of celmateriaal zal worden afgenomen (bijvoorbeeld ook bij de schorsing of opheffing van de voorlopige hechtenis).

In het huidige systeem heeft de rechter weinig mogelijkheden om uitzonderingsgronden toe te passen (onder art. 2(1)(b) Wet DNA-V), maar een wijziging van dat systeem is ook al aangewezen op grond van de *views* van het VN-Mensenrechtencomité. Een dergelijke wijziging kan dan ook worden gecombineerd met een uitbreiding van de uitzonderingsgronden. Ook kan dan worden voorzien in een rechtsmiddel tegen de afname (en het bewaren) van celmateriaal, zoals door het VN-Mensenrechtencomité van belang wordt geacht.

Toch moet volgens Mevis et al (2016) ook een dergelijk alternatief kritisch worden bekeken in het licht van art. 8 EVRM, omdat er bij voorlopig gehechten die toch al vastzitten, ook wel kan worden gewacht tot na de veroordeling (tenzij sprake is van schorsing of opheffing van de voorlopige hechtenis), omdat een behoorlijk deel van de groep personen die zich aan afname van celmateriaal na een veroordeling zou onttrekken hiermee mogelijk niet wordt bereikt (omdat ze niet onder de groep voorlopig gehechten vallen). Inderdaad blijkt nu dat slechts 19 procent van de (uiteindelijk) 'onvindbaren' en 13 procent van de 'gesignaleerden' eerder in bewaring heeft gezeten (in de fase van de gevangenhouding 10 procent en 7 procent; in de fase van de inverzekeringstelling zijn die cijfers wel veel hoger, nl. 79 procent en 65 procent). Ook is volgens Mevis et al. de vraag of er sprake kan zijn van een *pressing social need* voor een wetswijziging als die in feite voortkomt uit praktische problemen in de toepassing van de bestaande wet, die ook op een andere manier verholpen kunnen worden dan door de zware privacy-inbreuk van DNA-afname en -opslag. Daar kan aan worden toegevoegd dat na het Rotterdamse rapport is gebleken dat het VN-Mensenrechtencomité al zeer kritisch is op verschillende aspecten van het huidige systeem, laat staan op een verdere uitbreiding ervan.

Omdat juist de toepassing bij minderjarigen op grote problemen stuit, valt zeker bij hen te betwijfelen of een dergelijke vervroeging – ook als die zich 'slechts' uitstrekt tot de fase van de voorlopige hechtenis – mensenrechten-*proof* zou zijn. Voor minderjarigen is het nog sterker van belang dat er sprake is van een uitgebreide *case-by-case* beoordeling (die, zoals gezegd, moeilijker wordt in een eerder stadium van het proces), maar ook dat er een strikter regime komt met betrekking tot het type misdrijven waarvoor DNA-afname mogelijk is en kortere bewaartermijnen.

Het alternatief om direct bij de einduitspraak celmateriaal af te nemen stuit volgens Mevis et al. (2016) op het gevaar dat de verdachte dan een prikkel krijgt om juist niet aanwezig te zijn bij die uitspraak en zich zal proberen daaraan te onttrekken. Het kabinet acht de aanwezigheid van de verdachte bij de uitspraak zo belangrijk het recentelijk heeft voorgesteld om bepaalde verdachten te verplichten daarbij aanwezig te zijn, en de rechter in andere gevallen de bevoegdheid te geven

de verdachte te laten meebrengen.[142] Daarmee is echter de problematiek van verdachten die zich niet in voorlopige hechtenis bevinden en zich hieraan willen onttrekken, nog niet opgelost (en met de mogelijkheid van gelijktijdige DNA-afname zou die problematiek mogelijk alleen maar groter worden).

Het blijkt dat de problematiek van DNA-celafname na veroordeling zich specifiek voordoet bij de groep personen zonder vaste woon- of verblijfplaats in Nederland (zie paragraaf 3.5) – een groep waarbij overigens ook eerder voorlopige hechtenis mogelijk is (zie art. 67 lid 2 Sv). Als alternatief zou dan ook kunnen worden overwogen om celmateriaal in een eerder stadium slechts af te nemen bij verdachten zonder bekend adres (en eventueel met een buitenlands adres), omdat zij relatief veel vaker onvindbaar blijken te zijn (een groep waarbij overigens ook eerder voorlopige hechtenis mogelijk is - zie art. 67 lid 2 Sv). Dit is te verkiezen boven de genoemde opties in termen van inbreuken op fundamentele rechten. Een dergelijke maatregel zou echter niet snel proportioneel worden gevonden zonder een nader criterium te stellen met betrekking tot de ernst van het feit; onder art. 67 lid 2 is voorlopige hechtenis bij deze groep verdachten mogelijk bij alle misdrijven waarop gevangenisstraf is gesteld, terwijl de Wet DNA-V ziet op een veel beperkte categorie. In het licht van de 'views' van het VN-Mensenrechtencomité is bovendien ook hier een strikte case-by-case-benadering aangewezen en zal toepassing op minderjarigen waarschijnlijk niet te rechtvaardigen zijn. Ook het feit dat minderjarigen veel minder vaak onvindbaar zijn dan meerderjarigen, vormt een argument om minderjarigen van een dergelijke bevoegdheid uit te sluiten.

Al met al is op grond van de internationale rechtspraak van na juni 2015 reden om de uitbreiding van DNA-onderzoek bij veroordeelden nog kritischer te beschouwen dan voorheen – met name het VN-Mensenrechtencomité roept juist op tot een strengere benadering van DNA-onderzoek bij veroordeelden dan nu het geval is.

4.4 Belangrijkste resultaten rond alternatieve scenario's

In hoofdstuk 3 hebben we geconcludeerd dat een substantieel deel – circa 30 procent – van de veroordeelden voor wie een DNA-bevel wordt gegeven zich niet in detentie bevindt of op een DNA-contactdag bij de politie verschijnt. Deze veroordeelden worden vervolgens gesignaleerd; een deel van deze gesignaleerden blijft onvindbaar. Er is in dit hoofdstuk nagegaan wat de effecten zouden zijn als er celmateriaal zou zijn afgenomen bij drie vormen van voorarrest, te weten bij: IVS, IBS of gevangenhouding. Deze berekeningen zijn gemaakt voor het jaar 2017 en wijzen uit dat alleen in verzekering gestelde verdachten getalsmatig interessant zijn om nader te beschouwen.

[142] https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2018/06/28/wetsvoorstel-uitbreiding-slachtofferrechten.

Afname bij alle in verzekering gestelde verdachten
Het blijkt dat het ongedifferentieerd afnemen van celmateriaal bij verdachten die in voorarrest zitten tot erg veel 'onnodige' afnames leidt – dat wil zeggen dat deze verdachten na de afdoening door het OM of de rechter niet onder de werking van de Wet DNA-V blijken te vallen – en om die reden zal een dergelijke regeling vermoedelijk in strijd zijn met art. 8 EVRM.

Afname bij in verzekering gestelde verdachten zonder BRP-adres
Door alleen celmateriaal af te nemen bij verdachten in voorarrest die geen BRP-adres hebben, wordt het aantal onnodige afnames wezenlijk gereduceerd, terwijl de opbrengst nog steeds substantieel is. Van de 27.668 veroordeelden voor wie een DNA-bevel is gegeven, zijn er 8.736 gesignaleerd (geweest). Ten tijde van het opvragen van de 2017-data (september 2018) waren 4.163 van deze veroordeelden nog niet opgespoord, ofwel 'onvindbaar'. Als er celmateriaal bij verdachten zonder BRP-adres zou zijn afgenomen bij een inverzekeringstelling dan zouden 4.403 van de veroordeelden die nu gesignaleerd zijn (geweest) op deze manier in beeld zijn gekomen. Met andere woorden: ongeveer de helft (8.736 minus 4.403) van alle signaleringen zou daarmee zijn voorkomen.

Indien we alleen kijken naar de veroordeelden die nu nog onvindbaar zijn dan is het resultaat nog beter te noemen. Van de 4.163 'onvindbaren' zouden er dan 3.157 (76 procent) in beeld zijn gekomen door het afnemen van celmateriaal bij inverzekeringstelling van verdachten zonder BRP-adres.

Omdat met een dergelijke differentiatie de doelgroep redelijk scherp in beeld wordt gebracht, zal een dergelijke aanpassing van de Wet DNA-V, gelet op art. 8 EVRM, op minder bezwaren stuiten. Wel is het daarbij van belang er alert op te zijn dat in verzekering gestelde verdachten zonder vaste woon- of verblijfplaats van een niet-DNA-waardig delict (conform art. 67, lid 2 Sv) worden uitgesloten. In het licht van de zienswijzen van het VN-Mensenrechtencomité is bovendien een strikte *case-by-case* benadering aangewezen. Ook het feit dat minderjarigen veel minder vaak onvindbaar zijn dan meerderjarigen, vormt een argument om minderjarigen van een dergelijke bevoegdheid uit te sluiten.

5. De opsporingsbijdrage van DNA-V-matches

De doelstelling van de Wet DNA-V is het leveren van een bijdrage aan de voorkoming, opsporing, vervolging en berechting van strafbare feiten waarbij celmateriaal van (mogelijke) daders wordt achtergelaten. In dit hoofdstuk besteden we vooral aandacht aan de opsporingsbijdrage van DNA-matches en in het verlengde daarvan aan de vervolging en berechting van strafbare feiten.

De Wet DNA-V zorgt er voor dat het DNA-profiel van een substantieel aantal personen (veroordeelden) in de DNA-databank wordt opgenomen.[143] Bij opname in de DNA-databank kan het profiel van een veroordeelde een match geven met een oud spoorprofiel. Tevens kan de veroordeelde, eenmaal opgenomen in de DNA-bank, een match geven met nieuwe spoorprofielen die aan de bank worden toegevoegd. En tot slot, kan het DNA-materiaal van een veroordeelde een match geven met een spoorprofiel in een buitenlandse DNA-databank waarmee Nederland gegevens uitwisselt conform het verdrag van Prüm.

Er kan ook sprake zijn van een spoor-spoor-match. Aan de hand van een dergelijke match kunnen twee plaatsen delict mogelijk aan elkaar worden gekoppeld. In het kader van dit onderzoek zijn we echter niet geïnteresseerd in spoor-spoor-matches, maar in persoon-spoor-matches. We besteden eerst aandacht aan spoor-persoon-matches in het algemeen op basis van gepubliceerde informatie over de DNA-databank. Daarna gaan we na welke van de veroordeelden die in de periode 2012 t/m 2017 in de DNA-databank zijn opgenomen een of meer matches met een spoorprofiel hebben laten zien en op welke personen en sporen deze matches betrekking hebben. Afsluitend doen we verslag van het onderzoek naar de betekenis van DNA-matches voor opsporingsonderzoek.

Voordat we echter ingaan op DNA-matches en de betekenis daarvan voor de opsporing staan we eerst in paragraaf 5.1 stil bij de opbouw van de Nederlandse DNA-databank. Inzicht in de vraag welke spoorprofielen wel en niet in de DNA-databank worden opgenomen is immers van belang voor een juiste interpretatie van de match-resultaten.

5.1 De Nederlandse DNA-databank voor strafzaken

Op de website van het NFI kunnen we het volgende lezen over de Nederlandse DNA-databank voor strafzaken (dnadatabank.forensischinstituut.nl). “In de databank worden DNA-profielen opgenomen van verdachten, veroordeelden, ex-gedetineerden (op vrijwillige basis), overleden slachtoffers, vermiste personen (bij een vermoeden van een misdrijf) en op een plaats delict aangetroffen of delict gerelateerde sporen. Indien op een ‘plaats delict’ meerdere malen hetzelfde

[143] In de periode 2012 t/m 2017 zijn 145.640 DNA-profielen aan de databank toegevoegd met de status ‘veroordeeld’. 142.321 van deze profielen (98 procent) zijn opgemaakt als gevolg van de Wet DNA-V (bron: ter beschikking gestelde databestand door het NFI).

DNA-profiel wordt aangetroffen, wordt het slechts één maal opgenomen in de DNA-databank. Verdachten blijven alleen in de DNA-databank als zij nadien worden veroordeeld. Bij het vervallen van de verdenking stelt het Openbaar Ministerie (OM) het Nederlands Forensisch Instituut (NFI) hiervan op de hoogte waarna het NFI het DNA-profiel uit de DNA-databank verwijdert (tenzij er inmiddels een match is opgetreden met een DNA-profiel uit een andere zaak). DNA-profielen van sporen worden verwijderd, nadat het NFI van het OM een mededeling heeft ontvangen dat de zaak waaruit het spoor afkomstig is, is afgedaan."

En verder: "Een DNA-profiel wordt in de DNA-databank opgenomen in de vorm van een serie getallen en letters, die de eigenschappen weergeven van de DNA-kenmerken die door een ISO 17025 geaccrediteerd laboratorium zijn bepaald. Ook de code van het identiteitszegel dat bij het DNA-profiel hoort, wordt in de databank opgenomen. Hiermee kunnen de bij het profiel behorende zaak- en persoonsgegevens en het celmateriaal waaruit het DNA-profiel is vervaardigd, worden teruggevonden. In de DNA-databank zelf worden namelijk geen zaak- en persoonsgegevens[144] opgenomen. Die staan in het centrale register van het NFI."

Indien een veroordeelde celmateriaal afstaat voor een DNA-profiel kan er een volledig DNA-profiel worden opgesteld.[145] Een volledig profiel bestaat sinds 1 januari 2019 uit 46 DNA-kenmerken.[146]

Spoorprofielen worden verkregen uit celmateriaal van op de plaats van het misdrijf zoals sigarettenpeuken of op een slachtoffer aangetroffen sporen zoals bloedvlekken. Dit celmateriaal is wisselend van kwaliteit waardoor niet op alle te bepalen 24 kenmerken (duidelijke) pieken te zien zijn. Er is dan sprake van een partieel (onvolledig) profiel. Als deze partiële profielen voldoende bewijskracht hebben, in de praktijk zes of meer DNA-kenmerken, dan worden ze wel in de DNA-databank opgenomen. De betrouwbaarheid en hiermee de bewijswaarde van een match neemt echter af bij een partieel profiel (Taverne et al., 2013, p. 67).

Er kan ook een mengprofiel op een 'plaats delict' worden aangetroffen. Een mengprofiel bevat DNA van twee of meer personen. Een mengprofiel van twee personen kan in de DNA-databank opgenomen. Of dit gebeurt, is afhankelijk van de vraag van welk opsporingsonderzoek het spoor

[144] Dit laatste is niet (langer) geheel juist omdat volgens de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) ook het SIN en DNA-profiel als persoonsgegevens worden gezien.

[145] Sinds de Wet DNA-onderzoek naar uiterlijk waarneembare persoonskenmerken (2003) mogen het geslacht en het ras en vanaf 1 april 2012 ook de oogkleur van een persoon bepaald worden om de politie te helpen om gerichter naar een verdachte te zoeken.

[146] "Bij de meest toegepaste methode van DNA-onderzoek wordt sinds 2011 op 15 plaatsen op het DNA (loci) een meting verricht (voorheen was dit op 10 plaatsen). Ook het geslacht wordt vastgesteld (X/Y-chromosoom). Een locus bevat een allel (dit is een stukje gen op het DNA) van de moeder en een allel van de vader. Zijn deze verschillend, dan zijn er in het profiel op de desbetreffende locus twee pieken te zien. Zijn beide allelen hetzelfde, dan levert dit één piek op. Aldus wordt een piekenprofiel opgemaakt dat vervolgens wordt vertaald in een rij getallen." (Taverne et al., 2013, p. 66). Sinds 1 januari 2019 bevat het DNA-profiel 23 loci, dus maximaal 46 kenmerken.

afkomstig is. Het hoofd van de DNA-databank legt het als volgt uit. Er komen meerdere stromen zaken binnen bij het NFI voor forensisch DNA-onderzoek.

1. Een stroom waarbij zowel het sporenonderzoek (aan bijvoorbeeld kleding, wapens) als het DNA-onderzoek op het NFI plaatsvindt, waarbij alles op zaakniveau bij elkaar wordt gehouden.
2. Een stroom waarbij het sporenonderzoek bij de politie plaatsvindt en het DNA-onderzoek door het NFI wordt uitgevoerd, waarbij het onderzoek op zaakniveau bij elkaar wordt gehouden.
3. Een stroom waarbij het sporenonderzoek door de politie plaatsvindt en de sporen individueel worden ingestuurd voor DNA-onderzoek; bedoeld voor sporen uit veel voorkomende criminaliteit zoals inbraken, hennepkwekerijen et cetera.

Voor de stromen 1 en 2 kunnen ook verdachten, slachtoffers en getuigen bij het onderzoek worden betrokken. Vergelijking van sporen en referentiemonsters vindt dan eerst onderling (binnen de zaak) plaats. Als er sporen zijn die niet met de aangeleverde referentiemonsters in die zaak matchen en waarbij kan worden aangenomen dat er niet meer dan twee personen celmateriaal hebben bijgedragen, dan wordt dat DNA-profiel opgenomen in de DNA-databank. Ook wordt één profiel per zaak, dat matcht met (één van) de verdachte(n), opgenomen in de DNA-databank. Veel DNA-spoorprofielen (enkelvoudig en gemengde) komen dus nooit in de DNA-databank; slechts 15 procent van alle DNA-onderzoeken aan sporen wordt in de DNA-databank opgenomen.

Voor stroom 3 geldt dat alleen enkelvoudige DNA-profielen worden opgenomen, geen mengprofielen. Binnen dit traject luiden de afspraken: snel en veel.[147] Allerlei tijdrovende interpretatiestappen, zoals het verwerken van mengprofielen gebeurt daarbinnen niet. De redenering is dat er veel veelplegers in dit traject zijn, deze in een zaak missen, betekent waarschijnlijk dat deze in een volgende zaak tegen de lamp loopt. Hoofdzaak is dat er een traject is waar veel sporen snel kunnen worden verwerkt. Dat kan met dit zogenaamde HVC-(High Volume Crime) traject, maar heeft consequenties voor de hoeveelheid werk die per spoor kan worden gedaan, aldus het hoofd van de DNA-databank.[148]

[147] In de SLA (Service Level Agreement) is afgesproken hoeveel zaken politie/justitie aan mogen bieden in elke stroom, ofwel hoeveel producten ze in elke stroom mogen aanvragen. Politie/justitie prioriteren op criteria als haalbaarheid, kans rijkheid, complexiteit van sporenonderzoek en ernst van de zaak (zie ook Kruize en Gruter, 2018a).

[148] De mengsporen in het HVC-traject worden wel bewaard en de politie/OM krijgen teruggerapporteerd dat een bepaald spoor een mengprofiel heeft opgeleverd en daarom niet is opgenomen in de DNA-databank. Mocht nu blijken dat het voor de politie/OM toch belangrijk is meer informatie te krijgen over het betreffende spoor dan kan daar een verzoek voor worden ingediend.

In 2016 zijn 7.222 spoorprofielen in de DNA-databank opgenomen. Hiervan is 30 procent afkomstig van stroom 1 en 2, terwijl de HVC-sporen (stroom 3) voor 70 procent van de spoorprofielen staan. In 2017 zijn er 6.141 spoorprofielen opgenomen en is 66 procent van deze profielen afkomstig van HVC-sporen.

Per 18 december 2018 bevat de Nederlandse DNA-databank voor strafzaken 70.617 enkelvoudige spoorprofielen[149] en 1.435 mengprofielen.

Voor alle DNA-profielen van partiële en mengsporen – dus ook mengsporen van meer dan twee personen – die niet in de DNA-databank zijn opgenomen is het mogelijk om een zogenaamde *smartrank* zoekslag uit te voeren, voorheen bekend onder de term 'éénmalig zoeken'. Matches die op deze wijze in CODIS worden gevonden[150], worden niet geclusterd en niet in Promis geregistreerd. Deze matches zijn niet zichtbaar in de voor dit onderzoek aangeleverde matches.

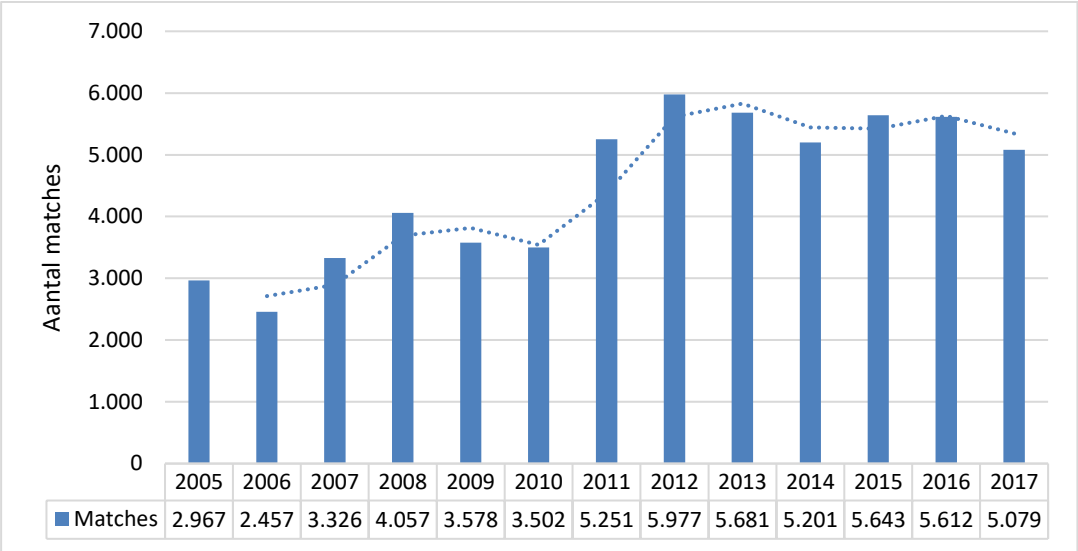
Mengprofielen worden niet meegenomen in de vergelijking met buitenlandse DNA-banken. De reden hiervoor is dat vergelijkingen met mengprofielen altijd interpretatie vergen en zijn daarom bewerkelijk en de bewijskracht is per definitie lager. Bij de afspraken tussen de Prümlanden is er voor gekozen om matches gezien de grote hoeveelheden vergelijkingen (5,6 miljoen personen en circa 700.000 sporen) alleen op basis van *hit* of *no hit* te rapporteren om het geheel enigszins behapbaar te laten zijn, hetgeen betekent dat alleen enkelvoudige DNA-profielen worden uitgewisseld. Ook een afgeleid enkelvoudig DNA-profiel (afgeleid uit een mengprofiel)[151] wordt wel uitgewisseld.

5.2 Spoor-persoon-matches in de Nederlandse DNA-databank

In de jaarverslagen van de Nederlandse DNA-databank lezen we hoeveel spoor-persoon matches er zijn gerealiseerd in het daaraan voorafgaande jaar. In Figuur 5.1 geven we per jaar het aantal spoor-persoon-matches voor de periode 2006 t/m 2017. In de periode voor 2011 ligt het aantal matches beduidend lager dan vanaf 2011. Dit wordt verklaard door de gefaseerde invoering van Wet DNA-V; pas vanaf mei 2010 is de wet immers pas volledig geïmplementeerd en mogen we de effecten daarvan op spoor-matches voor het eerst in 2011 verwachten. In de jaren 2011 t/m 2017 schommelt het aantal matches tussen de 5.000 en 6.000.

[149] In deze categorie zijn ook enkelvoudige profielen opgenomen afgeleid uit een mengprofiel. Dit kan voor slechts een beperkt aantal mengprofielen betrouwbaar gebeuren.
[150] Het computerprogramma dat in Nederland wordt gebruikt voor de opslag en het vergelijken van DNA-profielen is CODIS (Combined DNA Index System), een door de FBI ontwikkeld en ter beschikking gesteld computerprogramma.
[151] Er is sprake van een zogenaamd afgeleid DNA-profiel, indien er uit de loci van een DNA-mengprofiel typeringen worden afgeleid die met een grote mate van zekerheid van één persoon afkomstig zijn; dit ter beoordeling van een DNA-deskundige. Voor een afgeleid DNA-profiel gelden dezelfde opnamecriteria als voor een enkelvoudig profiel (Criteria voor de aanlevering van DNA-profielen aan de Nederlandse DNA-databank voor strafzaken, versie 1.9, p. 7).

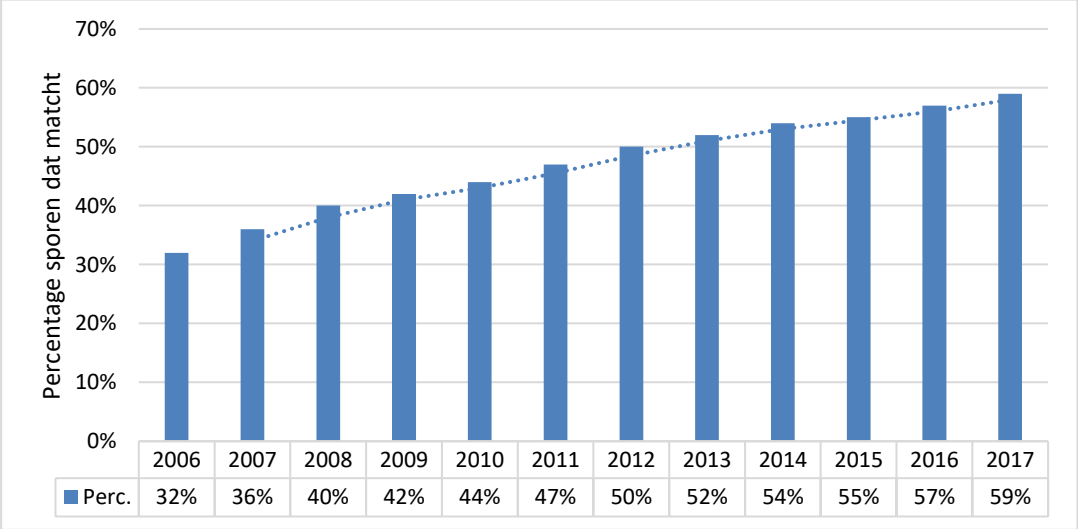
Figuur 5.1 Aantal spoor-persoon-matches per jaar (2005 t/m 2017)



Bron: Jaarverslagen NFI DNA-databank; de stippellijn staat voor het zwevend gemiddelde

Het aantal gerealiseerde matches hangt (uiteraard) samen met enerzijds het aantal spoorprofielen en anderzijds met het aantal persoonsprofielen. Om de effectiviteit van de DNA-databank uit te rekenen, kunnen we gebruik maken van een match-percentage, ofwel: de kans dat een spoorprofiel matcht met een persoonsprofiel. Hoe groter het aantal persoonsprofielen in de databank, hoe groter de kans op een match met een spoorprofiel. Het is daarom te verwachten dat met het groter worden van de DNA-databank het match-percentage toeneemt. In het NFI-jaarverslag van 2013 wordt er op gewezen dat de stijging van het match-percentage op een gegeven moment uitdooft, omdat het aantal actieve delictsplegers in de databank niet meer toeneemt; er worden weliswaar nieuwe personen toegevoegd, maar de databank zal ook steeds meer profielen van niet meer actieve delictsplegers bevatten. Daar lijkt vooralsnog geen sprake van, want Figuur 5.2 laat zien dat vanaf 2008 het match-percentage jaarlijks met 2 tot 3 procent toeneemt.

Figuur 5.2 Match-percentage van sporen in de DNA-databank



Bron: Jaarverslagen DNA-databank; de stippellijn staat voor het zwevend gemiddelde

Een DNA-profiel dat aan de DNA-databank wordt toegevoegd kan matchen met meerdere spoorprofielen. Om zicht te krijgen op de vraag welk deel van de personen uit de DNA-databank een match laat zien, moeten we niet naar het aantal spoor-matches kijken, maar naar het aantal personen dat een match laat zien. Het NFI maakt voor iedere persoon die een match geeft met een of meer sporen een zogenaamd uniek clusternummer aan. Door het aantal clusters te delen op het aantal personen in de DNA-databank[152] geeft dat aan welk percentage personen een match laat zien. Eind 2013 heeft 11 procent van de personen uit de DNA-databank een of meerdere matches gegeven (Jaarverslag 2013 Nederlandse DNA-databank voor strafzaken, p. 6).

Personen die in de periode 2012 t/m 2017 aan de DNA-databank zijn toegevoegd, matchen gemiddeld voor 9,4 procent met een of meer sporen uit de databank. Het is logisch dat naarmate een persoon langer in de bank zit de kans op een match toeneemt. Dit geldt met name voor personen die in het kader van de Wet DNA-V in de databank zijn opgenomen. Het is logisch dat het match-percentage voor personen die als verdachte aan de databank zijn toegevoegd een veel grotere match-kans hebben.[153] Er is immers een concrete verdenking op basis waarvan het DNA van een verdachte aan de databank wordt toegevoegd.

Tabel 5.1 geeft een overzicht per jaar en het blijkt dat 11,8 procent van de personen die in 2012 aan de bank is toegevoegd een match heeft laten zien, terwijl dit voor slechts 6,3 procent van de personen toegevoegd in 2017 geldt. De teruglopende percentages worden veroorzaakt door het tijdsverloop. Het percentage neemt om die reden toe na mate een DNA-profiel langer in de DNA-databank zit. De percentages van veroordeelden in het kader van de Wet DNA-V laten een zelfde beeld zien, maar wel met iets lagere percentages.

Tabel 5.1 Nationaal match-percentage van veroordeelden in de periode 2012 t/m 2017

	Alle persoonsprofielen in DNA-bank			Veroordeelden in kader Wet DNA-V		
	Personen	Match	Percentage	Personen	Match	Percentage
2012	28.038	3.313	11,8 %	26.087	2.673	10,2 %
2013	24.030	2.585	10,8 %	22.351	2.032	9,1 %
2014	20.431	2.232	10,9 %	18.892	1.625	8,6 %
2015	23.453	2.214	9,4 %	21.972	1.663	7,6 %
2016	27.659	2.080	7,5 %	26.448	1.667	6,3 %
2017	27.012	1.689	6,3 %	26.571	1.507	5,7 %

Bron: NFI, DNA-databank

[152] Het gaat dan om alle personen die ooit in de databank zijn opgenomen; dus inclusief het aantal verwijderde persoonprofielen. In de jaarverslagen van het NFI wordt gesproken over het netto aantal persoonprofielen in de DNA-databank; dus minus het aantal verwijderde profielen.

[153] Van de 8.302 verdachten die in de periode 2012 t/m 2017 aan de DNA-databankzijn toegevoegd, matchen 2.638 personen met één of meerdere spoorprofielen. Dit komt overeen met een match-percentage van 31,8 procent.

5.3 Matches met buitenlandse DNA-databanken

In totaal zijn er 66.311 nationale spoor-persoon-matches in de Nederlandse DNA-databank per 30 september 2018 (website DNA-databank). Er zijn tot dezelfde peildatum 7.078 internationale matches in de Nederlandse en buitenlandse DNA-banken. Bij 5.029 van deze matches gaat het om een Nederlands spoor dat matcht met een persoon in een buitenlandse DNA-bank. Buitenlandse DNA-banken die een match geven met een Nederlands spoor zijn vooral die van Duitsland en Frankrijk. Landen die ook matches leveren maar in aanzienlijk kleinere aantallen vinden we in Oostenrijk, België, Estland en Litouwen. Bij 2.049 matches is er sprake van een buitenlands spoor en een persoon uit de Nederlandse DNA-bank. Vooral de Duitse en Belgische DNA-databanken leveren dan matches; Frankrijk heeft hier een bescheiden rol. Tabel 5.2 geeft het overzicht.

Tabel 5.2 Internationale spoor-persoon matches

	Nederlands spoor en buitenlands persoon	Percentage NL-spoor en BL-persoon	Buitenlands spoor en Nederlands persoon	Percentage BL-spoor en NL-persoon
Duitsland	1.612	32 %	810	40 %
Frankrijk	1.356	27 %	250	12 %
België	362	7 %	626	31 %
Oostenrijk	409	8 %	96	5 %
Estland	359	7 %	71	3 %
Litouwen	257	5 %	7	-
Overig	674	13 %	189	9 %
Totaal	**5.029**	**100 %**	**2.049**	**100 %**

Bron: NFI DNA-databank

Van de veroordeelden die in de periode 2012 t/m 2017 aan de DNA-databank zijn toegevoegd matchen er 349 met een of meer sporen uit een buitenlandse databank. Het gaat in totaal om 372 sporen. Ook hier wordt de lijst aangevoerd met sporen uit Duitsland en België.

Tabel 5.3 Internationaal match-percentage van veroordeelden in de periode 2012 t/m 2017

	Aantal veroordeelden in de DNA-databank	Aantal veroordeelden die een match laten zien	Match-percentage van veroordeelden
2012	26.087	96	0,4%
2013	22.351	62	0,3%
2014	18.892	42	0,2%
2015	21.972	48	0,2%
2016	26.448	49	0,2%
2017	26.571	52	0,2%

Bronnen: GPS-DNA (veroordeelden in databank) en NFI-bestand (matches)

5.4 Nationale spoor-persoon-matches van veroordeelden nader bezien

In het ter beschikking gestelde NFI-bestand met actuele matches van veroordeelden die in de periode 2012 t/m 2017 aan de DNA-databank zijn toegevoegd, is niet te zien voor welk delict de persoon in kwestie is veroordeeld. Ook van welk misdrijf het spoor afkomstig is, is niet in het bestand terug te zien. Daarom is het bestand voor deze aspecten langs een andere weg met deze informatie verrijkt (zie paragraaf 1.3.4 voor een nadere uitleg hierover).

5.4.1 Welke veroordeelden geven een match in de DNA-databank?

De veroordeelden die een match geven in de DNA-databank zijn vergeleken met alle veroordeelden die in de periode 2012 t/m 2017 aan de databank zijn toegevoegd. De kans dat een veroordeelde een match geeft met een oud dan wel nieuw spoorprofiel uit de DNA-databank is groter voor mannen dan voor vrouwen. Hetzelfde geldt voor twintigers en dertigers in vergelijking met veroordeelden van boven de 40 jaar.

Tabel 5.4 Sekse en leeftijd van matchende versus alle veroordeelden toegevoegd aan de DNA-databank in de periode 2012 t/m 2017

	Veroordeelden met een match	Alle veroordeelden in DNA-bank	Procentueel Verschil*
Sekse			
Man	93,8 %	83,2 %	+ 13 %
Vrouw	6,2 %	16,8 %	- 63 %
Leeftijd**			
Minderjarigen (12-17)	9,0 %	9,5 %	- 5 %
Jongvolwassenen (18-22)	18,0 %	17,0 %	+ 6 %
Twintigers	22,5 %	19,5 %	+ 15 %
Dertigers	26,1 %	21,3 %	+ 23 %
Veertigers	16,3 %	17,9 %	- 9 %
Vijftigplussers	8,1 %	14,9 %	- 46 %

* Berekend door het percentage met match te **delen** op percentage in DNA-databank

** De leeftijd op het moment waarop het bevel tot celafname is gegeven

Bronnen: GPS-DNA (veroordeelden in databank) en NFI-bestand (matches)

Ongeveer twee derde van de veroordeelden die een match in de DNA-databank geven zijn in Nederland geboren en hebben een BRP-woonadres in Nederland. Dit komt overeen met het beeld van alle veroordeelden die in de periode 2012 t/m 2017 aan de DNA-databankzijn toegevoegd. Veroordeelden die in het buitenland zijn geboren, maar in Nederland wonen laten iets minder vaak een match zien in de Nederlandse DNA-bank. Mogelijk hangt dit samen met het pas op latere leeftijd verhuizen naar Nederland. Veroordeelden met een buitenlands adres en geen bekend adres laten daarentegen verhoudingsgewijs vaker een match zien met een spoorprofiel uit de DNA-bank.

Tabel 5.5 Geboorte- en woonland van matchende versus alle veroordeelden toegevoegd aan de DNA-databank in de periode 2012 t/m 2017

	Veroordeelden met een match	Alle veroordeel-den in DNA-bank	Procentueel Verschil*
In NL geboren en BRP-adres	65,2 %	65,9 %	- 1 %
In BL geboren en BRP-adres	18,2 %	20,3 %	- 10 %
Buitenlands adres	4,3 %	3,6 %	+ 19 %
Geen bekend adres	12,3 %	10,1%	+ 22 %

* Berekend door het percentage met match te **delen** op percentage in DNA-databank
Bronnen: GPS-DNA/SKDB (veroordeelden in databank) en NFI-bestand (matches)

Veroordeelden van vermogens- en drugsmisdrijven geven verhoudingsgewijs vaker een match te zien in de DNA-databank dan veroordeelden voor agressieve en overige misdrijven. Dit is niet verrassend, want het overgrote deel van de (matchende) sporen is afkomstig van vermogens- en drugsmisdrijven (zie paragraaf 5.3.2).

Tabel 5.6 Misdrijfcategorie van matchende versus alle veroordeelden toegevoegd aan de DNA-databank in de periode 2012 t/m 2017

	Veroordeelden met een match	Alle veroordeel-den in DNA-bank	Procentueel Verschil*
Vermogensmisdrijven	46,2 %	31,8 %	+ 45 %
Agressieve misdrijven	30,3 %	42,0 %	- 28 %
Drugsmisdrijven	19,1 %	12,7 %	+ 50 %
Overige misdrijven	4,4 %	13,4 %	- 67 %

* Berekend door het percentage met match te **delen** op percentage in DNA-databank
Bronnen: GPS-DNA (veroordeelden in databank) en NFI-bestand (matches)

Tot slot gaan we na op welke wijze veroordeelden die een match te zien geven in de databank DNA-celmateriaal hebben afgestaan. Zaten zij in detentie? Hebben zij zich gemeld op een DNA-contactdag bij de politie of is de afname pas gelukt na hun signalering? Tabel 5.7 laat zien dat de veroordeelden die zich hebben gemeld op de DNA-contactdag bij de politie verhoudingsgewijs minder vaak een match te zien geven in de DNA-databank. Dit voedt de gedachte dat sommige veroordeelden zich niet melden, omdat ze weten dan wel vermoeden dat hun celmateriaal een match zal geven met een spoorprofiel uit de DNA-databank.

Tabel 5.7 Route van opname in de DNA-databank van matchende versus alle veroordeelden toegevoegd aan de DNA-databank in de periode 2012 t/m 2017

	Veroordeelden met een match	Alle veroordeel-den in DNA-bank	Procentueel Verschil*
Bevond zich in detentie	12,1 %	8,8 %	+ 38 %
Gemeld op DNA-contactdag politie	56,3 %	68,0 %	- 17 %
Gesignaleerd en later aangehouden	31,6 %	23,2 %	+ 36 %

* Berekend door het percentage met match te **delen** op percentage in DNA-databank
Bronnen: GPS-DNA (veroordeelden in databank) en NFI-bestand (matches)

5.4.2 Welke sporen geven een match met het DNA-profiel van veroordeelden?

Om te bepalen van welk type misdrijf de matchende sporen van afkomstig zijn, is een koppeling gemaakt met BVH-gegevens aan de hand van het sporenidentificatienummer (SIN). De werkwijze hebben we nader beschreven in Bijlage 4. Van belang hierbij is op te merken dat de misdrijfclassificatie in BVH niet noodzakelijkerwijs overeenkomt met de kwalificatie van de rechter. De spoorprofielen zijn ingedeeld in drie hoofdgroepen: agressieve misdrijven, vermogensmisdrijven en drugsmisdrijven en een restcategorie 'overige misdrijven'.[154]

Tabel 5.8 Misdrijfcategorieën van de spoorprofielen die matchen met het profiel van veroordeelden die in de periode 2012 t/m 2017 aan de DNA-databank zijn toegevoegd

	Aantal	Percentage
Agressieve misdrijven	**1.015**	**8,5 %**
Doodslag/moord	140	1,2 %
(Zware) mishandeling	45	0,4 %
Diefstal met geweld	126	1,1 %
Overval	227	1,9 %
Straatroof	74	0,6 %
Zedenmisdrijven	71	0,6 %
Brandstichting	65	0,5 %
Gijzeling/ontvoering	17	0,1 %
Vernieling	250	2,1 %
Vermogensmisdrijven	**6.923**	**58,3 %**
Diefstal in/uit gebouw/woning	5.021	42,3 %
Diefstal van voertuig	404	3,4 %
Diefstal uit/vanaf voertuig	1.079	9,1 %
Diefstal overig	249	2,1 %
Heling	170	1,4 %
Drugsmisdrijven	**2.903**	**24,4 %**
Vervaardigen drugs	2.748	23,1 %
Handel drugs	78	0,7 %
Bezit drugs	56	0,5 %
Drugs overig	21	0,2 %
Overige misdrijven	1.035	8,7 %
Totaal	**11.876**	**100,0 %**

Bronnen: NFI-bestand (matches) en BVH (misdrijven)

[154] In deze restgroep zitten BVH-codes die slechts enkele keren voorkomen of die lastig zijn te interpreteren. Zo zijn er 415 sporen die de BVH-code 'aantreffen …' hebben, zoals het aantreffen gesignaleerd voertuig. Dat duidt wellicht op diefstal van het voertuig, maar er kan ook iets heel anders achter zitten.

Meer dan de helft van de matchende sporen is afkomstig van een vermogensmisdrijf. Het gaat bij vermogensmisdrijven om woninginbraak (2.496 sporen) en inbraak/diefstal uit andere gebouwen (2.525 sporen). Ten slotte zijn er 1.483 sporen afkomstig van diefstal uit/vanaf dan wel diefstal van een voertuig; bij voertuigen gaat het vooral om personenauto's.

Matchende sporen zijn voor een kwart van de zaken afkomstig van drugsmisdrijven, waarbij het vrijwel uitsluitend gaat om het vervaardigen van softdrugs (2.700 sporen). We mogen aannemen dat het hier biologische sporen betreft die zijn gevonden bij de ontmanteling van hennepplantages.

Gewelds- en zedenmisdrijven zijn onderbracht in het cluster agressieve misdrijven. Ook vermogensmisdrijven met een geweldscomponent – diefstal met geweld, overval en straatroof – zijn in dit cluster ondergebracht. Bij een relatief klein deel van de matches is het spoorprofiel afkomstig van een agressief misdrijf. Tabel 5.8 geeft het overzicht.

5.4.3 Misdrijfcategorie van veroordeling versus matchende spoor

De Wet DNA-V kent uitzonderingsgronden voor het afstaan van DNA door veroordeelden. Een van deze gronden is de situatie waarin DNA-onderzoek naar verwachting niet of nauwelijks van betekenis is voor de opsporing, vervolging en berechting van het misdrijf, bijvoorbeeld, omdat het type delict zich daar niet toe leent (meineed). Door deze uitzonderingsgrond lijkt de wetgever ervan uit te gaan dat een veroordeelde zich bij herhaald crimineel gedrag aan eenzelfde type delict schuldig zal maken. Want, als dit niet zo is, dan zou opname in de DNA-databank van een veroordeelde voor een niet-DNA-relevant delict wel degelijk van belang kunnen zijn.[155] Het is mede daarom interessant na te gaan voor welk misdrijf een veroordeelde DNA heeft moeten afstaan en voor welk misdrijf er een match optreedt.

De vergelijking van het misdrijf, waarbij het spoor is aangetroffen met het misdrijf waar de matchende persoon voor is veroordeeld, vindt – omwille van de overzichtelijkheid – plaats op hoofdcategorieën, te weten: vermogensmisdrijven, drugsmisdrijven, agressieve misdrijven en overige misdrijven. Tabel 5.9 laat zien dat de misdrijfcategorie van het spoor en de misdrijfcategorie behorend bij de veroordeling in 56 procent van gevallen met elkaar overeenkomen.[156] Als we de misdrijfcategorieën fijnmaziger zouden maken dan loopt dit percentage overigens in (hoog) tempo terug.

[155] Wel is het zo dat eventuele eerdere verdenkingen/veroordelingen er toe kunnen leiden dat opname in de DNA-databank toch als opportuun wordt gekwalificeerd door de OvJ.
[156] Een match is hierbij de teleenheid. Een veroordeelde die met twee of meer sporen matcht telt meerdere keren mee.

Tabel 5.9 Misdrijfcategorie van spoor en veroordeling bij spoor-persoon matches van veroordeelden uit de periode 2012 t/m 2017 (n=7.330)

Veroordeling	Spoormisdrijf				
	Vermogen	Drugs	Agressief	Overig	Totaal
Vermogen	**37,7 %**	6,2 %	3,7 %	4,2 %	51,9 %
Drugs	3,2 %	**13,0 %**	1,1 %	1,5 %	18,8 %
Agressief	14,0 %	4,5 %	**4,6 %**	2,3 %	25,4 %
Overig	1,7 %	1,3 %	0,3 %	**0,6 %**	3,9 %
Totaal	**56,7 %**	**25,0 %**	**9,7 %**	**8,6 %**	**100,0%**

Bronnen: NFI-bestand (matches), BVH (spoormisdrijf) en GPS-DNA (misdrijf veroordeling)

Op basis van Tabel 5.9 is niet in een keer te zien bij welk deel van de matchende veroordeelden die celmateriaal hebben moeten afstaan vanwege een vermogensmisdrijf het spoorprofiel ook afkomstig is van een vermogensmisdrijf. Dit is uit te rekenen door 37,7% te delen door 51,9%. Als we de misdrijfcategorie van de veroordeling als uitgangspunt nemen en nagaan of het later matchende spoorprofiel van dezelfde misdrijfcategorie is, dan is het resultaat als volgt:

Vermogensmisdrijf:	73 procent
Drugsmisdrijf:	69 procent
Agressief misdrijf:	18 procent
Overig misdrijf:	15 procent

5.5 Betekenis van een DNA-match

Anno 2018 beschikt het Openbaar Ministerie over een landelijk, integraal overzicht dat laat zien wat er met de DNA-matches gebeurt. In GPS-DNA wordt weliswaar genoteerd dat er sprake is van een match, maar wat vervolgens hiermee wordt gedaan, wordt niet vastgelegd in dit systeem. Het is de wens om deze mogelijkheid in de opvolger van het systeem GPS-DNA wel mee te nemen.

Het sporendeel van de DNA-databank geeft ons wel enig inzicht in de status van het spoorprofiel. Er zijn sinds de start van de databank 110.538 spoorprofielen in de DNA-databank opgeslagen. Inmiddels zijn er 35.195 spoorprofielen weer uit de databank verwijderd, maar het ter beschikking gestelde bestand bevat metadata van alle, dus ook verwijderde, spoorprofielen. Er wordt geregistreerd of het spoorprofiel een match geeft. Dit kan een match met een ander spoorprofiel zijn of een match met een persoonsprofiel. Matches krijgen een uniek clusternummer. Een clusternummer kan bijvoorbeeld twee matchende spoorprofielen omvatten, maar ook een spoorprofiel en een persoonsprofiel. Wij zijn meest geïnteresseerd in de clusters waarbij het spoor/de sporen met een persoon matchen.

Er zijn 16.822 spoor-persoon matches met veroordeelden die in de periode 2012 t/m 2017 aan de DNA-databank zijn toegevoegd en deze 16.822 matches hebben betrekking op 11.160 personen.[157]

Bij een derde van de spoor-persoon matches wordt de persoon niet langer als verdachte aangemerkt. Wat de reden hiervoor is, kunnen we niet zien aan de hand van deze gegevens. Bij de meeste andere matches is de status dat de persoon in kwestie als verdachte is aangemerkt. Het is de afspraak dat het OM terugkoppelt naar de DNA-databank als een verdachte is veroordeeld. Deze terugkoppeling functioneert, naar verluidt, niet erg goed en dat verklaart ook het hoge percentage bij 'aangemerkt als verdachte'.

Tabel 5.10 Status van spoor-persoon matches van veroordeelden die in de periode 2012 t/m 2017 aan de DNA-databank zijn toegevoegd

	Spoor-persoon matches		Matchende personen	
	Aantal	Percentage	Aantal	Percentage
Niet langer verdacht	5.934	35,3 %	3.515	31,5 %
Niet meer relevant[158]	246	1,5 %	38	0,3 %
Aangemerkt als verdachte	10.328	61,4 %	7.328	65,7 %
Veroordeeld	314	1,9 %	279	2,5 %
Totaal	**16.822**	**100,0 %**	**11.160**	**100,0 %**

Bron: NFI-bestand (matches) en NFI-sporenbestand

Het ontbreekt in Nederland, zoals gezegd, aan een landelijk, volledig overzicht van wat er nu met de DNA-matches gebeurt en welke betekenis deze matches hebben voor de opsporing en vervolging van strafbare feiten. Wel zijn er (buitenlandse) studies die op deze vraag ingaan.

Zo is in Engeland/Wales is in kaart gebracht wat de maximale bijdrage van DNA-matches zou kunnen zijn aan het oplossen van misdrijven. Het levert enkele interessante doorkijkjes op. Zo zien we dat de politie in Engeland/Wales bij woninginbraak en moordzaken vrijwel altijd de plaats delict onderzoekt op sporen. In het geval van woninginbraak wordt op 25.210 van de 152.444 bezocht PD's (17 procent) DNA-sporen aangetroffen en 10 procent van deze DNA-sporen geeft een match in de DNA-databank. Bij moordzaken worden DNA-sporen aangetroffen bij 65 procent van de bezochte PD's en hier geeft 13 procent een match in de DNA-databank.

Bij voertuigdiefstallen en verkrachtingen zijn de uiteindelijke resultaten – matches in de DNA-databank – minder gunstig. Voor deze delicten ligt het matchpercentage op 8 procent in relatie

[157] In het NFI-bestand met matches gaat het om 16.854 spoor-persoon matches en 11.167 personen (zie paragraaf 1.3.4). Om een of andere reden is het niet gelukt om 32 matches van 7 personen te koppelen met het sporenbestand.

[158] De categorie 'niet meer relevant' staat voor sporen waarbij er geen match is met een persoon en het OM gaat niets meer met het spoor doen. Het kan echter dat na verwijdering het spoor alsnog matcht met een persoonprofiel. Dit geldt voor 38 veroordeelden uit de periode 2012 t/m 2017 en het gaat daarbij om 246 verwijderde spoorprofielen.

tot het aantal bezochte PD's met DNA-sporen. Wel is het zo dat er bij voertuigdiefstallen en verkrachtingen vaker DNA-sporen worden aangetroffen dan bij woninginbraken dat de PD wordt bezocht; wat verhoudingsgewijs weer veel vaker gebeurt bij woninginbraken. Het maakt dus al met al uit waaraan we het aantal gerealiseerde DNA-matches spiegelen. Als we dat doen aan de omvang van de geregistreerde criminaliteit dan is er sprake van een DNA-match bij 0,3 procent van alle geregistreerde misdrijven, 0,9 procent van de voertuigdiefstallen, 1,4 procent van de woninginbraken, 0,6 procent van de verkrachtingen en 8,4 procent van het aantal geregistreerde moorden.

Tabel 5.11 Betekenis van DNA bij opsporing van misdrijven in Engeland/Wales (2016)

	Alle misdrijven	Voertuigdiefstallen	Woninginbraken	Verkrachtingen	Moorden
Geregistreerde criminaliteit	3.775.365	80.058	189.951	34.402	1.265
PD's onderzocht	416.715	23.009	152.444	6.818	1.226
PD's met DNA-sporen	89.149	9.084	25.210	2.679	803
DNA voor analyse	68.055	6.519	19.368	2.201	490
DNA spoorprofielen in databank	22.584	1.862	6.438	387	132
Matches in databank	11.378	759	2.589	215	108

Bron: Wiles, 2017, Table 09, p. 11 (Annual report 2016)

Als gesteld: in Nederland zijn we niet in staat een dergelijk overzicht te produceren. Wel weten we dat er in Nederland in 2017 830.780 misdrijven zijn geregistreerd (Statline) en dat het NFI melding maakt van 5.079 spoor-persoon matches. Dit komt overeen met een match-percentage van 0,6 procent. Twee keer zoveel als in Engeland/Wales; dit hangt mogelijk samen met de wijze waarop het begrip 'geregistreerde criminaliteit' is gedefinieerd. En, de matches uit Engeland/Wales hebben, naar we aannemen, betrekking op misdrijven uit 2016. De matches van het NFI zijn in 2017 geregistreerd, maar hebben voor een (fors) deel betrekking op sporen van voor 2017. Het is dus niet mogelijk om het match-percentage van Engeland/Wales en Nederland een-op-een met elkaar te vergelijken, maar duidelijk is dat voor beide landen geldt dat DNA-sporen bij een meerderheid van de feiten niet bepalend zijn voor de oplossing van het delict, hoewel het bij sommige meer serieuze delicten wel een belangrijke rol speelt, ofwel zoals door Wiles gesteld:

> "DNA is not involved in the police achieving an outcome in the vast majority of crimes reported to the police, although it is much more important for some of the more serious crimes" (Wiles, 2017, p.10).[159]

In een Noors evaluatieonderzoek (Yttri Dahl & Mork Lomell, 2013) naar een verruiming van de DNA-wetgeving is onder andere gekeken naar de betekenis van DNA-onderzoek voor opsporing en veroordeling van strafbare feiten. De overkoepelde conclusie van het onderzoek is dat DNA-

[159] Wiles (2017, p.10) merkt overigens op dat dit in het algemeen geldt voor forensische opsporingsmethoden, met verwijzing naar een publicatie van The House of Commons Science & Technology Committee and the Government Chief Scientific Advisor (Annual Report of the Government Chief Scientific Advisor 2015, Forensic Science and Beyond: Authenticity, provenance and Assurance, 2015, p. 6)

onderzoek een positief effect heeft op zowel opheldering als berechting van strafbare feiten, maar dat de politie in een dusdanig gering aantal zaken gebruik maakt van DNA-sporen dat het oplossingspercentage niet is gestegen sinds de ruimere wettelijke mogelijkheden voor DNA-onderzoek.

Mapes et al. (2015) hebben voor de voormalige politieregio Kennemerland in kaart gebracht welke rol DNA speelt bij de opsporing van ernstige criminaliteit (*serious crime*) en veelvoorkomende criminaliteit (*high volume crime*). Het onderzoeksjaar betreft 2011. In bijna 60 procent van de zaken die zijn bestempeld als ernstige criminaliteit zijn mogelijke DNA-sporen veiliggesteld en in de meeste van deze zaken heeft dit ten minste één DNA-spoorprofiel opgeleverd. In ongeveer 40 procent van de zaken met een DNA-spoorprofiel geeft dit spoor een match: met het DNA van de verdachte die al in beeld was of met een persoonsprofiel uit de DNA-databank. In 11 van de 116 ernstige criminaliteit zaken is er sprake van een match met een persoonsprofiel uit de DNA-databank. Bij 4 van deze 11 matches komt de verdachte in beeld door de DNA-match; de DNA-match leidt tot identificatie van een verdachte. Bij de 7 andere matches in de DNA-databank was de verdachte al in beeld en is de DNA-match ondersteunend bewijs.

Bij veelvoorkomende criminaliteit spelen DNA-sporen een minder prominente rol (althans anno 2011 in de regio Kennemerland).[160] In 6 procent van de zaken zijn mogelijke DNA-sporen veiliggesteld en in 4 procent van de zaken heeft dit ten minste één DNA-spoorprofiel opgeleverd. Het match-percentage is hier 50 procent, hetgeen overeenkomt met 57 matches. Bij 18 van deze 57 matches is er sprake van een match met een spoorprofiel uit de DNA-databank; dat wil zeggen dat een andere zaak mogelijk aan het opsporingsonderzoek kan worden toegevoegd. Bij 39 zaken is er sprake van een match met een persoonsprofiel uit de DNA-databank. Bij 25 van deze 39 matches komt de verdachte in beeld door de DNA-match; de DNA-match leidt tot identificatie van een verdachte. Bij de 14 andere matches in de DNA-databank is de verdachte al in beeld en is de DNA-match ondersteunend bewijs.

Tabel 5.12 Betekenis van DNA bij opsporing in de politieregio Kennemerland (2011)

	Ernstige criminaliteit		Veelvoorkomende criminaliteit	
	Aantal	Percentage	Aantal	Percentage
Aantal zaken	116	100,0 %	2.791	100,0 %
DNA-onderzoek	67	57,8 %	176	6,3 %
Ten minste 1 DNA-profiel	53	45,7 %	113	4,0 %
DNA-match	21	18,1 %	57	2,0 %
Match met persoon uit DNA-databank	11	9,5 %	39	1,4 %
Identificatie verdachte door DNA-match	4	3,4 %	25	0,9 %

Bron: Mapes et al., 2015, p. 853 (Figure 1) en p. 854 (Figure 2)

[160] Het is goed om hierbij te bedenken dat het aantal persoonprofielen in de DNA-databank sinds de volledige inwerkingtreding van de Wet DNA-V (mei 2010) aanzienlijk is toegenomen.

De cijfers en bovengenoemd onderzoek suggereren dat de waarde van DNA-onderzoek voor de opsporing en berechting van strafbare feiten vooral ligt in een kwalitatieve verbetering van het opsporingsgereedschap van de politie. En vooral niet bij HVC-delicten; bij deze categorie dragen ze althans niet bij aan een substantiële toename van het (algemene) oplossingspercentage.

5.6 Match met oude en nieuwe sporen

Op het moment dat het DNA-profiel van een veroordeelde aan de DNA-databank wordt toegevoegd, kunnen er een of meerdere matches ontstaan met al in de databank aanwezige spoorprofielen. Dit noemen we een match met oude sporen. Daarnaast kan de veroordeelde, eenmaal in de DNA-databank opgenomen, een match geven met een spoorprofiel dat aan de bank wordt toegevoegd: een nieuw spoor.[161] We hebben een verdeling gemaakt in het match-percentage met oude en nieuwe sporen. Tabel 5.13 geeft het overzicht.

Uit Tabel 5.13 blijkt dat de nieuwe DNA-profielen van veroordeelden die jaarlijks aan de databank worden toegevoegd (gemiddeld 23.720 profielen) met gemiddeld 2.043 oude spoorprofielen matchen. Eenmaal in de DNA-databank geeft een jaarlichting gemiddeld 248 matches met nieuwe spoorprofielen die aan de DNA-databank worden toegevoegd. De veroordeelden wiens DNA aan databank is toegevoegd in de periode 2012 t/m 2017 geven tezamen 1.066 matches met nieuwe spoorprofielen in 2017. Er zijn in 2017 in totaal 5.884 nieuwe spoorprofielen aan de databank toegevoegd (bron: ter beschikking gesteld NFI-bestand). Dit betekent dat de veroordeelden uit de periode 2012 t/m 2017 een match geven met 18 procent van de toegevoegde spoorprofielen uit 2017.

Tabel 5.13 Overzicht van matches van veroordeelden uit de periode 2012 t/m 2017 met oude en nieuwe sporen in de DNA-databank

	Profielen	Oud spoor	Nieuw spoor						
			2012	2013	2014	2015	2016	2017	Totaal
2012	26.087	2.822	205	410	312	324	290	209	1.750
2013	22.351	2.087		186	287	265	223	184	1.145
2014	18.892	1.669			122	242	205	168	737
2015	21.972	1.848				119	238	154	511
2016	26.448	1.975					104	202	306
2017	26.571	1.855						149	149
Totaal	**142.321**	**12.256**	**205**	**596**	**721**	**950**	**1.060**	**1.066**	**4.598**

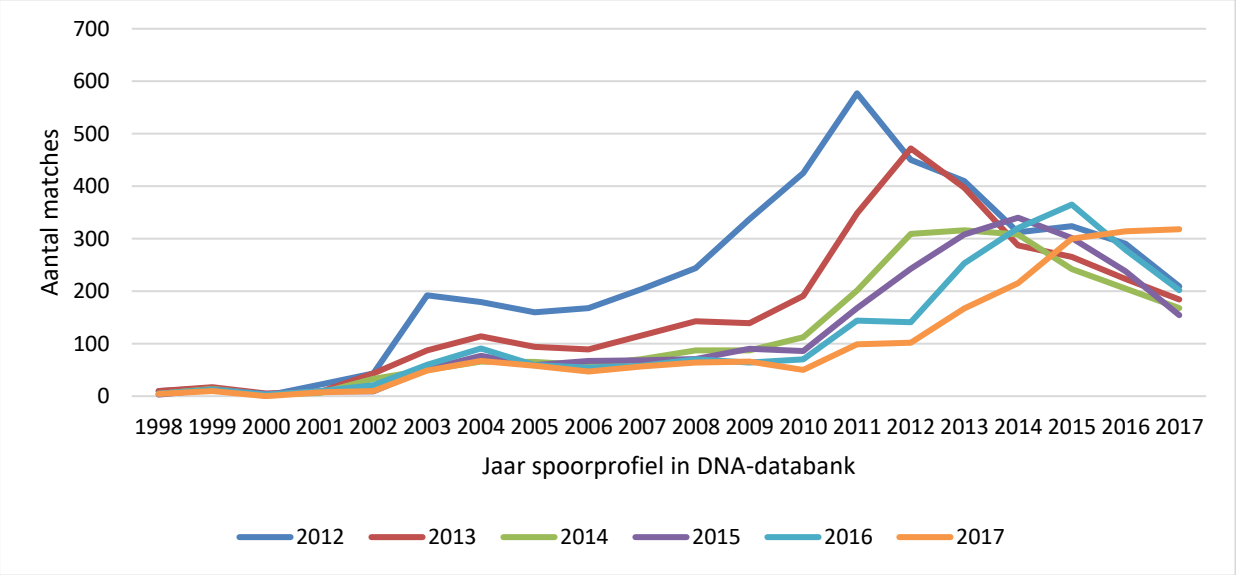
Bron: NFI-bestand

[161] Aan de hand van de registratiedatum van het spoor en de veroordeelde kunnen we zien of het een oud of een nieuw spoor betreft waarmee de veroordeelde matcht. Er zijn echter matches waarbij deze twee registratiedata erg dicht bij elkaar liggen. Een dergelijke situatie kan bijvoorbeeld ontstaan als een persoon, die een jaar eerder is veroordeeld en DNA-celmateriaal moet afstaan, zich niet meldt bij de politie voor DNA-celafname en uiteindelijk wordt aangehouden. De persoon kan in de tussentijd nieuwe delicten hebben gepleegd. In een dergelijke situatie zou toevalligerwijs het spoorprofiel en het persoonprofiel min of meer gelijktijdig in de DNA-databank kunnen worden opgenomen.

Tabel 5.13 laat zien dat de veroordeelden die in 2012 zijn toegevoegd een hogere match-score laten zien bij zowel de oude als de nieuwe sporen. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat er verhoudingsgewijs veel veelplegers aan de DNA-databank zijn toegevoegd als gevolg van het volledig uitrollen van de Wet DNA-V vanaf 1 mei 2010.

Als we het opnamejaar van de oude spoorprofielen nader bekijken (zie Figuur 4.3) dan blijkt dat veel oude spoorprofielen stammen uit het jaar voordat het DNA-profiel van de veroordeelde aan de DNA-databank is toegevoegd. Mogelijk is dit spoorprofiel afkomstig van het misdrijf waar de persoon in kwestie is voor veroordeeld, maar meer waarschijnlijk is dat een deel van de veroordeelden in aanloop naar zijn of haar aanhouding meer misdrijven heeft gepleegd en dat daar DNA-sporen van zijn veiliggesteld. Als er celmateriaal was afgenomen van de veroordeelde in het stadium van verdachte dan had de match met deze DNA-sporen bij de vervolging en berechting (die dus tot veroordeling heeft geleid) kunnen worden meegenomen.

Figuur 5.3 Overzicht van het jaar van toevoegen van het spoorprofiel bij matches verdeeld naar opnamejaar van het persoonsprofiel van veroordeelden (2012-2017)



5.7 Match met oude sporen

In geval van een match in de DNA-databank wordt het arrondissementsparket waarvan het spoor afkomstig is in kennis gesteld van de match door het NFI. Wat er vervolgens gebeurt, verschilt per arrondissementsparket.[162] Er zijn parketten die alle match-meldingen doorzetten naar de politie, maar er zijn ook parketten waarbij er door forensisch officier van justitie een voorselectie

[162] Op 4 april 2017 is de procesbeschrijving DNA-veroordeelden van het OM vastgesteld en volgens deze beschrijving worden matches in HVC-zaken naar de politie doorgezet en beslist de politie, eventueel in overleg met de districts- of weekofficier of de match tot (nader) opsporingsonderzoek leidt. Bij een match in ernstige zaken wordt de beslissing tot (nader) opsporingsonderzoek genomen door de FO- of zaaksofficier. Bij uitzonderlijke of zeer gevoelige zaken wordt ook de landelijke FO-officier geïnformeerd over de match.

wordt gemaakt. Er zijn dan twee mogelijke uitkomsten: er wordt (opnieuw) een opsporingsonderzoek gestart of er wordt niets met de match gedaan. Er kunnen verschillende redenen zijn waarom er niets met een match wordt gedaan. Zo kan de strafzaak al zijn afgedaan of er kan sprake zijn van een relatief licht feit van jaren geleden waarvoor een nieuwe opsporingsinspanning disproportioneel zou zijn. Eigenlijk maakt de forensisch officier een afweging die bij elk opsporingsonderzoek speelt. Maar wel met dat verschil dat de DNA-match een sterke opsporingsindicatie is voor de mogelijke dader, waarbij meteen moet worden aangetekend dat de DNA-match op zichzelf echter nog geen afdoende bewijs is.

Kort na de inwerkingtreding van de Wet DNA-V (mei 2005) is in opdracht van het Parket-Generaal en het ministerie van Justitie onderzoek gedaan naar de uitvoering en resultaten van de Wet DNA-V (Ondracek, 2007). In dit onderzoek is onder andere onderzocht wat er met de gerapporteerde matches gebeurt. Er zijn bij die gelegenheid 710 matches onderzocht en bij een derde van de gevallen heeft de match tot een nieuw opsporingsonderzoek geleid. Een kwart van de matches blijkt onbekend te zijn bij de parketten. Tabel 5.14 geeft een overzicht van de resultaten.

Tabel 5.14 Resultaten van spoor-persoon matches van veroordeelden in 2005/2006

	Aantal	Percentage
Nieuw opsporingsonderzoek[163]	229	32 %
Ter beoordeling bij technische recherche	130	18 %
Strafzaak reeds afgedaan	108	15 %
Moeten worden doorgestuurd	56	8 %
Onbekend bij parketten	187	26 %
Totaal	**710**	**100 %**

Bron: Ondracek, 2007, p. 54.

In het onderzoek van de universiteit Leiden naar de effectiviteit en efficiëntie van de Wet DNA-V is het jaar 2011 in kaart gebracht. Hieruit blijkt dat 7,3 procent van de veroordeelden die aan de DNA-databank zijn toegevoegd een match geven met een spoorprofiel (Taverne et al., 2013, p. 69). Het gaat daarbij in totaal om 1.743 spoor-persoon-matches.[164] Van vijftien zaken is nader bekeken wat er met de match is gebeurd. Hoe de keuze van deze vijftien zaken tot stand is gekomen, wordt niet duidelijk uit het verslag, anders dan dat de beheerder van de DNA-databank de selectie heeft gemaakt (Taverne et al., 2013, p. 72). Niet een van de matches is – in tegenstelling tot het onderzoek van Ondracek (2007) – op de plank blijven liggen bij het OM. Gezien het geringe aantal bestudeerde zaken en onduidelijkheid over de selectie hiervan kunnen we hieruit geen harde conclusies trekken. Drie van de vijftien zaken zijn bij de politie op de plank blijven

[163] In het onderzoeksverslag wordt vermeld dat 115 zaken tot een nieuw vonnis hebben geleid, dat 46 zaken tot sepot hebben geleid en dat 68 zaken nog open staan (Ondracek, p. 54).

[164] Bij het genoemde percentage van 7,3 procent is – zover wij kunnen lezen – geen rekening gehouden met het feit dat een veroordeelde met meerdere sporen kan matchen. Het feitelijk percentage ligt daarom vermoedelijk iets lager.

liggen. Bij de helft van de overige twaalf zaken speelde de DNA-match een cruciale rol in het opsporingsonderzoek (Taverne et al., 2013, p. 77).

Nadere inspectie van 300 matches met oude sporen

Wegens het ontbreken van overzichten waaruit we kunnen lezen wat er met een spoor-persoon-match is gedaan, is in overleg met het Parket-Generaal besloten om 300 spoor-persoon-matches van veroordeelden nader te bestuderen. Het gaat hierbij om een match tussen oude spoorprofielen en veroordeelden die in het kader van de Wet DNA-V in de periode 2012 t/m 2017 aan de DNA-databank zijn toegevoegd (zie ook paragraaf 1.3.4).

Er is het OM gevraagd of de match-melding is doorgezet naar de politie, en zo ja, wat de datum van deze melding is geweest. Zo nee, wat de reden is geweest om de match niet door te sturen. Vervolgens hebben gevraagd, of het NFI is ingelicht en zo ja, op welke datum deze terugkoppeling heeft plaatsgevonden. Tabel 5.15 laat zien dat gemiddeld 61 procent van de matches op zeker is doorgezet naar de politie, voor 24 procent is dit onbekend bij het betreffende parket en 15 procent van de matches is niet doorgezet. Zoals we kunnen lezen in tabel 5.15 geven met name de medewerkers van de parketten Midden-Nederland en Oost-Brabant te kennen dat hen onbekend is of de match is doorgezet.

Tabel 5.15 OM-activiteit naar aanleg van matches van oude spoorprofielen met het DNA-profiel van een veroordeelde die in de periode 2012 t/m 2017 aan de DNA-databank is toegevoegd (n = 300)

	Doorgestuurd naar politie			NFI ingelicht		
Arrondissementsparket	Ja	Nee	Onbekend	Ja	Nee	Onbekend
Amsterdam	24	3	3	16	14	0
Noord-Holland	16	14	0	26	0	4
Midden-Nederland	0	0	30	7	23	0
Noord-Nederland	20	0	10	28	2	0
Oost-Nederland	25	5	0	28	2	0
Den Haag	21	9	0	15	15	0
Rotterdam	25	0	5	1	0	29
Limburg	16	14	0	29	1	0
Oost-Brabant	7	0	23	1	0	29
Zeeland-West-Brabant	30	0	0	27	3	0
Nederland	**184**	**45**	**71**	**178**	**60**	**62**
% Nederland	61 %	15 %	24 %	59 %	20 %	21 %
Volgens DNA-databank				41 %	59 %	

Bij de vraag of het NFI is ingelicht over de afloop, zodat in het verlengde daarvan het spoorprofiel uit de DNA-databank kan worden verwijderd, is gemiddeld bij 59 procent van de matches het antwoord ‘ja’. Dit percentage is geflatteerd, want volgens de gegevens van DNA-databank is slechts bij 41 procent van de matches een terugkoppeling gegeven door het OM. Een nadere blik op de datum van in kennis stellen leert dat 31 terugmeldingen pas zijn gedaan, *nadat* wij ons verzoek om informatie aan de parketten hadden gestuurd. Dit geldt voor twintig van de

terugkoppelingen door het parket van Zeeland-West-Brabant, voor vijf van het parket Den Haag en voor vier van het parket Oost-Nederland.

Bij 45 matches geven de parketten aan dat de match niet is doorgestuurd naar de politie. Deze zaken zijn met vooral afkomstig van de parketten Noord-Holland en Limburg, gevolgd door Den Haag, Oost-Nederland en Amsterdam. De redenen om niet door te sturen zijn:

	Aantal keer genoemd
De zaak heeft al tot een vonnis geleid	14
De zaak is te oud	6
De FO OvJ besluit om de zaak niet bij de politie uit te zetten	4
Geen vervolging	3
Gegevens van match niet ontvangen	1
De zaak is opgelegd bij de politie	1
Recente veroordeling van de verdachte	1
De verdachte is overleden	1

Er is 14 keer geen reden genoemd om de match niet door te sturen naar de politie. Deze zaken zijn alle afkomstig van het parket Limburg.

Bij 178 van de 300 matches hebben de parketten het NFI ingelicht over de afloop, waarna het spoorprofiel uit de DNA-databank kan worden verwijderd. Zoals opgemerkt zijn 31 van deze terugmeldingen het gevolg van onze vraag aan de parketten wat er met deze matches is gebeurd. Dus feitelijk is er 147 keer op eigen initiatief een terugkoppeling gegeven. De gegevens in de DNA-databank geven echter aan dat er slechts 124 keer sprake is geweest van een terugkoppeling. Een nadere inspectie van de datum waarop de terugmelding is gedaan door het OM leert dat de terugmeldingen die na 1 april 2018 zijn gedaan nog niet zijn verwerkt in de aan ons ter beschikking gestelde gegevens uit de DNA-databank. Het gaat om 21 meldingen.[165]

Van de 124 matches waarbij er sprake is van registratie van de terugkoppeling in de DNA-databank is vastgelegd wat de beslissing van het OM is met betrekking tot de gemelde match. Volgens deze opgave zijn 11 van de verdachten veroordeeld (mede) als gevolg van de match. In 4 zaken is de match niet meer relevant[166] en in de overige 109 zaken wordt de matchende persoon niet langer als verdachte gezien. Dit zou betekenen dat de match in nog geen 10 procent van de zaken tot een veroordeling leidt. We mogen echter deze conclusie niet trekken zolang we niet weten of de zaken waarvan nog geen terugkoppeling is vastgelegd hetzelfde beeld laten zien.

[165] Dit betekent dus dat tot 1 april 2018 het OM aangeeft dat er 126 keer een terugkoppeling aan het NFI is gestuurd, terwijl het NFI 124 een terugmelding heeft genoteerd.

[166] Navraag bij het NFI leert dat deze categorie staat voor: “er is geen match met een persoon en het OM gaat niets meer met het spoor doen. Echter na verwijdering matcht het spoor alsnog met een persoonprofiel”.

Er zijn tekenen dat de 124 matches waarvan de afhandeling bekend is, afwijken van de matches waarbij dit nog niet bekend is. Als we naar het jaar van de match kijken, dan zien we dat voor de jaren 2012 t/m 2014 er vaker een terugkoppeling is geregistreerd dan voor de jaren 2015 t/m 2017. En, dat de verhouding veroordeeld versus niet langer verdacht anders is voor deze twee perioden:

- Jaar match 2012-2014: 10 keer veroordeeld en 63 keer niet langer verdacht
- Jaar match 2015-2017: 1 keer veroordeeld en 46 keer niet langer verdacht

Op basis van de terugkoppeling voor de matches uit de jaren 2012-2014 is het percentage zaken dat tot een veroordeling leidt 14 procent, terwijl dit voor de jaren 2015-2017 slechts 2 procent is. Omdat er meer informatie ter beschikking is met het verstrijken van de jaren, mogen we aannemen dat het percentage van 14 procent een betere representatie van de werkelijkheid is dan het overall percentage van nog geen 10 procent.

Vervolgcheck bij de politie

Vervolgens is de politie verzocht om inzicht te geven in de vraag of de informatie van matches waarvan het OM zegt dat deze zijn doorgezet naar de politie – of indien dit onbekend is bij het OM – inderdaad is ontvangen en wat er vervolgens is gedaan met de match-informatie. Dit bleek een lastige vraag te zijn voor de politie, onder andere vanwege het feit dat afgesloten zaken na vijf jaar, als gevolg van de WPG, niet meer voor iedere medewerker zichtbaar zijn; pas na machtiging kunnen oude afgesloten zaken kunnen worden ingezien. Daar komt bij dat voor de nationale uitrol van BVH in 2009 de toenmalige regiokorpsen met verschillende systemen werkten. Een medewerker van de eenheid Rotterdam is nagegaan of het mogelijk is de gevraagde informatie te leveren op basis van de beschikbare match-informatie.[167] De conclusie van deze medewerker luidt als volgt:

> Om echt een conclusie uit de bestanden te trekken is het wenselijk om met meer recentere data aan de slag te gaan (van na 2012) en zal de onderzoeker naast de betreffende BVH registratie wellicht ook de andere zaken die betrekking hebben op hetzelfde SK-nummer moeten doorlezen. Waarbij ook rekening gehouden moet worden dat het ook kan zijn dat het geen BVH- (art.8) maar SummIT- (art.9) informatie zou kunnen betreffen en er mogelijk nog steeds een onderzoek loopt. (Schriftelijke informatie politie-eenheid Rotterdam)

Op basis van dit advies is besloten om alleen de matches waarvan het spoor in of na 2012 aan de DNA-databank is toegevoegd nader te bekijken. Er zijn 141 matches met sporen uit de periode 2012 t/m 2016. Bij 20 van deze 141 matches geeft het OM aan dat de match niet is doorgestuurd naar de politie. Er zijn daarom 121 matches – waarvan het OM aangeeft dat de match is

[167] Op basis van de volgende vijf kenmerken kon de politie in haar systemen zoeken naar de match: politie-eenheid waar het spoor is veiliggesteld, sporenidentificatienummer (SIN), clusternummer (van de match), datum van de match en SKN van de persoon die matcht met het spoorprofiel.

doorgestuurd of dat dit onbekend is – aan de politie gestuurd met de vraag om nadere informatie over deze matches. Van acht eenheden hebben we de gevraagde antwoorden ontvangen, die gezamenlijk voor 93 matches met oude sporen staan.

Bij 61 van deze 93 matches geeft het OM aan dat de match-informatie is doorgestuurd naar de politie. In 13 zaken (21 procent) geeft de politie echter te kennen niets ontvangen te hebben. Bij 32 van de 93 matches weet het OM niet of de match is doorgestuurd. De politie geeft aan de informatie van 26 van deze matches (81 procent) wel te hebben ontvangen. In Tabel 5.16 is de verdeling per politie-eenheid weergegeven.

Tabel 5.16 Verdeling van wel of niet ontvangen van de match-informatie door de politie bij een match met oude spoorprofielen uit de periode 2012 t/m 2016

Politie-eenheid	OM: doorgestuurd		OM: onbekend	
	Politie: ontvangen	Politie: niet ontvangen	Politie: ontvangen	Politie: niet ontvangen
Amsterdam	7			
Midden-Nederland			16	3
Noord-Nederland	7		6	
Den Haag	10	4		
Rotterdam	7		1	2
Limburg	5			
Oost-Brabant	3	4	3	1
Zeeland-West-Brabant	9	5		
Totaal	**48**	**13**	**26**	**6**

Bij 74 van de 93 onderzochte matches geeft de politie dus aan deze informatie te hebben ontvangen. De politie is gevraagd of deze match tot (her)opening van het opsporingsonderzoek heeft geleid. Dit blijkt het geval te zijn bij 33 matches. In 31 gevallen heeft de match niet tot (her)opening van het opsporingsonderzoek geleid en in tien zaken is dit onbekend.[168] Tabel 5.17 geeft een overzicht van het wel of niet (her)openen van een opsporingsonderzoek naar aanleiding van de match uitgesplitst naar het type misdrijf waar het spoor betrekking op heeft. Hierbij zijn de misdrijven in vijf categorieën verdeeld. Leidend hierbij is het gegeven met welke frequentie een misdrijf voorkomt bij de matches. Het overgrote deel heeft betrekking op (gekwalificeerde) diefstal en drugsmisdrijven. Bij de categorie Diefstal gaat het vaak om diefstal uit/vanaf een personenauto. Bij Gekwalificeerde diefstal gaat het vooral om woninginbraak en bedrijfsinbraak. Bij drugsmisdrijven staan hennepplantage (vervaardigen softdrugs) met stip bovenaan. De overige misdrijven hebben we gesplitst in ‘Agressief misdrijf’ – waaronder overval, straatroof, openlijke geweldpleging, brandstichting, mishandeling en vernieling – en ‘Overig’.

[168] In een geval is dit onbekend, omdat de zaak is doorgestuurd naar een andere politie-eenheid. Bij vijf zaken is dit niet te achterhalen, omdat de ‘WPG-verwijderd’ is (na vijf jaar uit BVH conform de Wet Politie Gegevens). Bij de laatste vier zaken is het ‘gewoon’ onbekend.

Tabel 5.17 Verdeling van wel of niet (her)openen van opsporingsonderzoek naar aanleiding van de match met een oud spoorprofiel

	Ja	Nee	Onbekend	Totaal
Diefstal	4	2	3	9
Gekwalificeerde diefstal	16	10	2	28
Agressief misdrijf	1	2		3
Drugsmisdrijf	9	14	5	28
Overig	3	3		6
Totaal	**33**	**31**	**10**	**74**

Er is tevens gevraagd waarom er geen (her)opening van het opsporingsonderzoek heeft plaatsgevonden naar aanleiding van de DNA-match. De score bij deze 31 zaken is als volgt:

- Zestien matches: het opsporingsonderzoek was al afgerond en in zeven van deze zaken wordt expliciet aangegeven dat de matchende persoon al als verdachte was aangemerkt (twee keer als gevolg van een Prüm DNA-match). Bij zes zaken wordt aangegeven dat andere verdachten in beeld zijn gekomen, maar niet de matchende persoon. Omdat het dossier al is gesloten, wordt het niet heropend als gevolg van de match.
- Elf matches: er wordt – in overleg met de OvJ – besloten om de zaak niet op te pakken. Wat de reden hiervoor is, wordt niet duidelijk uit de ingezonden antwoorden.
- Vier matches: onbekend waarom de match niet heeft geleid tot (her)opening van het opsporingsonderzoek.

Tot slot is gevraagd naar de afdoening in het geval dat de match wel tot het (her)openen van een opsporingsonderzoek heeft geleid. De score bij deze 33 zaken is als volgt:

- Veertien matches: het opsporingsonderzoek is ingestuurd naar het OM en de verdachte is gedagvaard. In vijf gevallen wordt er ook vermeld dat de verdachte is veroordeeld.
- Drie matches: er wordt gemeld dat het dossier is ingestuurd naar het OM, maar over het verdere vervolg is niets bekend bij de politie.
- Zes matches: er wordt vermeld dat de verdachte is aangehouden, maar verder niet of dit tot vervolging heeft geleid.
- Twee matches: er wordt vermeld dat de verdachte is gesignaleerd (bevindt zich vermoedelijk in het buitenland)
- Acht matches: de zaak wordt geseponeerd. In vier zaken wordt ook de sepotcode er bij gegeven. Het gaat drie keer om een recente bestraffing (sepotcode 51) en een keer om een sepot wegens oud feit (sepotcode 43).

5.8 Match met nieuwe sporen

Naarmate veroordeelden, die in het kader van de Wet DNA-V van het DNA-profiel aan de databank is toegevoegd, langer in de DNA-databank zitten, neemt de kans toe dat ze een match geven met een nieuw DNA-spoorprofiel. Tabel 5.10 illustreert deze stelling. Het OM heeft, zoals

gezegd, geen nationaal of regionaal overzicht van wat er gebeurt met spoor-persoon matches. Om deze reden hebben we voor de bestudering van de behandeling van matches met nieuwe sporen gekozen voor dossieronderzoek.

5.8.1 Onderzoeksverantwoording dossieronderzoek

Wij hebben 300 willekeurige dossiernummers getrokken uit de matches met nieuwe sporen. Bij de verwerking bleek dat we de dossiers van 207 zaken hebben ontvangen.[169] In eerdere onderzoeken waarbij we gebruik hebben gemaakt van politiedossiers kregen we als onderzoekers toegang tot BVH. Later heeft de politie haar beleid op dit punt aangepast en nu krijgen onderzoekers de beschikking over de documenten die bij een BVH-nummer horen in de vorm van een documentendump. Bij het ontbreken van informatie in het dossier is het daardoor onmogelijk om vast te stellen dat de informatie inderdaad ontbreekt of dat deze informatie niet is meegekomen in de documentendump. In dit dossieronderzoek verwachten we bijvoorbeeld dat de DNA-match (uitslag van het NFI) in het dossier is te vinden.[170] Dit is echter meestal niet het geval. Wel lezen we vaak in de processen-verbaal terug dat er aan de match wordt gerefereerd. In 36 van de 207 dossiers ontbreekt cruciale informatie over de DNA-match en deze dossiers zijn daarom niet in de analyse meegenomen. De reden dat cruciale informatie ontbreekt is het feit dat het verdere verloop onder een ander dossiernummer of in een ander systeem wordt beschreven (waar wij geen toegang toe hebben gekregen). Ter illustratie drie voorbeelden:

> **Opiumwet.** Enkel het sporenonderzoek. Het blijkt een onderzoek naar een opgerold drugslaboratorium, waarbij verschillende plastic handschoenen in beslag zijn genomen voor DNA-onderzoek. Het dossier bevat geen informatie over het verdere verloop van de zaak.
>
> **Moord/doodslag**. Terwijl een vrouw staat te tanken wordt zij door haar ex-man aangereden. De man stapt uit en snijdt haar de keel door, waarna hij vervolgens wegvlucht. Niet veel later wordt de man gearresteerd. Het dossier bevat geen verdere informatie over het verloop van de zaak, omdat de rest van het dossier is opgebouwd in Summ-IT.[171]
>
> **Gekwalificeerde diefstal**. Bij een ramkraak op een supermarkt wordt uitgebreid sporenonderzoek gedaan. Het dossier bevat echter alleen de aanvragen tot DNA-onderzoek, geen resultaten. Ook zegt de inhoud van het dossier niets over het verdere verloop van de zaak.

[169] Bij de aanlevering van de dossiers was er in eerste instantie iets misgegaan waardoor we van ieder proces-verbaal meerdere kopieën onder verschillende namen ontvingen. Wel leek deze steekproef compleet. Bij de tweede poging is de eerdere fout hersteld, maar zijn er – naar later bleek – minder dossiers meegekomen dan gevraagd. Het was toen echter te laat om nog om de ontbrekende dossiers op te vragen.
[170] In de digitale versie van een dossier ontbreken vaak rapporten van andere instanties (zoals het NFI). Deze rapporten zijn namelijk vaak alleen toegevoegd aan het fysieke dossier.
[171] SummIT is een politiesysteem voor het administreren van opsporingsonderzoeken. Het omvat gegevens van het gehele opsporingsproces: vanaf een aangifte of signaal tot aan de oplevering van het procesdossier dat naar het Openbaar Ministerie gaat.

Op basis van het misdrijf (maatschappelijke code) waaronder het spoor is geregistreerd bij de politie hebben we geen reden om aan te nemen dat specifieke dossiers niet in de steekproef zijn meegekomen (zie tabel 5.18). Wel is het zo dat diefstallen iets vaker in de analyse zijn meegenomen dan de overige dossiers. Bij de analyse maken we echter een onderscheid naar type misdrijf; daarmee is deze lichte oververtegenwoordiging van diefstallen niet problematisch.

Tabel 5.18 Bestudeerde, niet geleverde en onvolledige dossiers naar misdrijftype van het spoor

	Bestudeerd		Niet bestudeerd	
	Aantal	Kolomper-centage	Aantal	Kolomper-centage
Agressieve misdrijven	**27**	**16 %**	**22**	**17 %**
Moord/doodslag	8		6	
Diefstal met geweld (overval/straatroof)	8		6	
Vernieling	2		3	
Bedreiging/mishandeling	2		3	
Verkrachting/aanranding	5		-	
Brandstichting	2		1	
Gijzeling/ontvoering	0		2	
Afpersing	0		1	
Diefstallen	**102**	**60 %**	**67**	**52 %**
Gekwalificeerde diefstal (inbraak)	81		50	
Diefstal uit/vanaf voertuigen	12		9	
Diefstal van voer/vaartuigen	5		4	
Eenvoudige diefstal	4		4	
Bijzondere wetten	**36**	**21 %**	**33**	**26 %**
Opiumwet	31		31	
Wet wapens en munitie	1		2	
Wegenverkeerswet	3		-	
Milieuwet	1		-	
Overig	**6**	**4 %**	**7**	**5 %**
Aantreffen	3		3	
Overig	3		4	
Totaal	**171**	**100 %**	**129**	**100 %**

Het is niet altijd eenvoudig geweest om precies te reconstrueren wat er nu is gebeurd en op welk moment in het opsporingsonderzoek de matchinformatie beschikbaar komt. Desondanks geeft het dossieronderzoek inzicht in de rol van de DNA-match bij de opsporing. Welke rol de DNA-match speelt bij in de fase vervolging en berechting wordt echter niet duidelijk uit dit dossieronderzoek. De afdoening is niet in de aan ons beschikbaar gestelde documenten te lezen. Uiteraard zouden we graag hebben uitgezocht wat de afdoening is geweest en op welke wijze de DNA-

match een rol heeft gespeeld bij de eventuele veroordeling van de verdachte. Dit vervolg valt echter niet binnen onze onderzoeksopdracht.

5.8.2 Betekenis van de match bij identificatie van de verdachte

De verdachte kan door de match in beeld komen, maar het is ook mogelijk dat de verdachte al in beeld was voor de DNA-match. Het blijkt dat de verdachte bij 107 van de 171 bestudeerde dossiers (63 procent) in beeld komt door de match. Bij de overige 64 dossiers was de verdachte al in beeld. Er zijn echter opvallende verschillen naar type misdrijf. Bij persoonsgerichte agressieve misdrijven – moord/doodslag en bedreiging/mishandeling – was de verdachte in alle tien de zaken al in beeld voor de DNA-match. Hieronder geven we twee voorbeelden.

> **Verdachte al in beeld**. Na een dodelijk steekincident wordt bij de sectie lichaamsmateriaal van de dader veiliggesteld. Op camerabeelden is de dader te zien en deze wordt door een verbalisant herkend. Het DNA-profiel van de verdachte die hierbij in beeld komt blijkt te matchen met het aangetroffen DNA-celmateriaal.

> **Verdachte al in beeld**. Broer van verdachte krijgt ruzie met een buurtbewoner en raakt slaags, verdachte beweert in de auto toe te kijken. Uiteindelijk grijpt verdachte in door iets te roepen en te doen alsof hij iets (een wapen) uit het dashboardkastje pakt. Tevens gooit hij een blikje bier uit het raam. De DNA-match is afkomstig van het bierblikje.

Bij tien van de 27 bestudeerde agressieve misdrijven (37 procent) komt de verdachte in beeld door de DNA-match, zoals in onderstaand voorbeeld.

> **Verdachte in beeld door match**. Minderjarig meisje komt aangifte doen van verkrachting. Zij zou in haar eigen huis zijn gedrogeerd en verkracht door een onbekende. Uit de zedenkit komt een DNA-match naar voren.

Bij diefstallen is de DNA-match veel vaker de oorzaak ervan dat de verdachte in beeld komt. Bij 74 van de 102 bestudeerde diefstallen (73 procent) zet de DNA-match de politie op het spoor van de verdachte. Hieronder enkele voorbeelden.

> **Verdachte in beeld door match**. Na een woninginbraak wordt een jas met DNA-celmateriaal op de plaats delict aangetroffen. Uit DNA-onderzoek komt een verdachte naar voren die overeenkomt met de beschrijving in twee getuigenverklaringen.

> **Verdachte in beeld door match**. Na een inbraak in een loods van een bedrijf wordt een leeg blikje aangetroffen; uit DNA-onderzoek komt een verdachte naar voren.

> **Verdachte in beeld door match**. In een gestolen auto wordt een schroevendraaier aangetroffen die niet van de eigenaar van de auto afkomstig is. De schroevendraaier wordt ingezonden voor DNA-onderzoek en dit levert een verdachte op.

Verdachte al in beeld. Bij een inbraak in een bedrijfspand worden drie daders op heterdaad aangehouden. Er is geen braakschade, want de jongens hebben een sleutel gebruikt (de vader van een van de jongens werkt in het pand). Er wordt in het pand DNA-celmateriaal van de jongens aangetroffen.

Verdachte al in beeld. Bij een woninginbraak worden bloedresten op het gesneuvelde raam aangetroffen. De verdachte komt al in beeld bij een match met zijn vingerafdrukken, maar in de administratie blijkt een fout te zitten en zijn er twee verschillende personen gekoppeld aan dezelfde vingerafdrukken. De DNA-match geeft uitsluitsel.

Bij de dossiers onder de noemer bijzondere wetten, met name de Opiumwet, komt de verdachte in 22 van de 36 zaken (61 procent) in beeld door de DNA-match. Hieronder enkele voorbeelden.

Verdachte in beeld door match. Een getuige ziet twee mannen vuilniszakken in een auto laden. Er komt een sterke wietlucht van de zakken af. De getuige belt hierop de politie, maar wanneer die arriveren zijn de mannen al vertrokken. In de woning wordt een vrouw gearresteerd en er wordt sporenonderzoek uitgevoerd. Dit onderzoek leidt tot de identificatie van de verdachte.

Verdachte in beeld door match. Bij een parkeerplaats van Staatsbosbeheer wordt een groot blauw vat met drugsafval (hennep) gevonden. In dit vat zitten ook lege blikjes en daarop wordt DNA-celmateriaal aangetroffen. Dit DNA matcht met een persoon uit de databank.

Verdachte al in beeld. Na het aantreffen van een hennepkwekerij in een chalet wordt de huurder aangehouden. Deze legt tijdens het eerste verhoor een volledige bekentenis af. Later blijkt zijn DNA-celmateriaal overeen te komen met het DNA dat is aangetroffen in de chalet.

Tabel 5.19 geeft een overzicht van het aantal zaken waarbij de verdachte in beeld is gekomen door de DNA-match dan wel al in beeld was en de DNA-match als aanvullend bewijs kan worden gezien, uitgesplitst naar het misdrijftype van het veiliggestelde spoor.

Tabel 5.19 Betekenis van de DNA-match voor de identificatie van de verdachte naar misdrijftype van het spoor

	Door match in beeld		Was al in beeld	
	Aantal	Rijpercentage	Aantal	Rijpercentage
Agressieve misdrijven	**10**	**37 %**	**17**	**63 %**
Moord/doodslag	0		8	
Diefstal met geweld (overval/straatroof)	5		3	
Vernieling	1		1	
Bedreiging/mishandeling	0		2	
Verkrachting/aanranding	2		3	
Brandstichting	2		0	
Diefstallen	**74**	**73 %**	**28**	**27 %**
Gekwalificeerde diefstal (inbraak)	57		24	
Diefstal uit/vanaf voertuigen	9		3	
Diefstal van voer/vaartuigen	4		1	
Eenvoudige diefstal	4		0	
Bijzondere wetten	**22**	**61 %**	**14**	**39 %**
Opiumwet	20		11	
Wet wapens en munitie	0		1	
Wegenverkeerswet	1		2	
Milieuwet	1		0	
Overig	**1**	**17 %**	**5**	**83 %**
Aantreffen	1		2	
Overig	0		3	
Totaal	**107**	**63 %**	**64**	**37 %**

In het overgrote deel van de zaken (125 dossiers) – voor zover in het dossier beschreven – wordt de verdachte gelinkt aan de plaats delict door de DNA-match en in enkele gevallen (twaalf dossiers) linkt de DNA-match de verdachte aan het slachtoffer. Dit laatste speelt bij persoonsgerichte criminaliteit zoals moord/doodslag, mishandeling en zedenmisdrijven. Het DNA van de verdachte kan op tal van verschillende manieren op de plaats delict zijn aangetroffen en de vindplaats heeft betekenis voor de bewijswaarde van de match; dit is echter – zoals gezegd – niet nader onderzocht. Wel hebben we geïnventariseerd waar het DNA is aangetroffen. Tabel 5.20 geeft het overzicht. Bloed kan (uiteraard) op een van de genoemde voorwerpen voorkomen. In dat geval is de zaak bij bloed geteld. Bij kleding gaat het vaak om handschoenen of een muts. Bij gereedschap gaat het om een schroevendraaier of breekijzer (inbrekerswerktuig).

Tabel 5.20 Herkomst van DNA-materiaal

	Aantal	Percentage
Bloed	40	23 %
Sigarettenpeuk	22	13 %
Flesje/blikje/koffiekop	15	9 %
Wapens e.d.	11	6 %
Kleding	11	6 %
Gereedschap	7	4 %
Voertuig	7	4 %
Zedenkit	3	2 %
Kauwgom/pleister/speeksel	3	2 %
Overig/onbekend	52	30 %
Totaal	**171**	**100 %**

In 92 dossiers is er geen sprake van medeverdachten, terwijl er in 79 zaken wel een of meerdere medeverdachten zijn.[172] In ten minste vijf zaken zijn de medeverdachten in beeld gekomen, nadat de verdachte is geïdentificeerd aan de hand van de DNA-match. Het gaat hierbij om drie gekwalificeerde diefstallen, een bedreiging en een overval. In ten minste vier zaken ontkracht de DNA-match de verdenking tegen een andere verdachte. In twee van deze zaken is er sprake van een indirect effect, terwijl in de twee andere zaken de verdenking direct ontkracht wordt door de DNA-match. Deze twee zaken zijn hieronder beschreven.

Gekwalificeerde diefstal. Tijdens een inbraak bij de jeugdsoos van een schaatsvereniging wordt de complete inboedel meegenomen en probeert de dader zijn sporen te wissen door gebruik te maken van een brandblusser. Wanneer een jongen zichzelf bij de politie meldt met de mededeling dat hij het vermoeden heeft voor zijn verjaardag een gestolen box gekregen te hebben wordt de jongen zelf aangemerkt als verdachte. Uit DNA-onderzoek blijkt dat iemand anders de brandblusser heeft gebruikt. Tijdens het verhoor bekent deze tweede verdachte schuld.

Zedenmisdrijf. Een man maakt melding van een verkrachting die zou plaatsvinden in het huis waar hij zich bevindt. De politie arriveert en vindt het slachtoffer en de melder. In eerste instantie wordt de melder aangemerkt als verdachte. Uit verklaringen blijken nog twee andere mannen in huis te zijn geweest. De getuigenverklaringen wijzen naar een van deze twee mannen als de dader en met de uitslag van het DNA-onderzoek wordt de andere man (de melder) als dader uitgesloten.

5.8.3 Het horen van de verdachte

Dat de politie al dan niet door de DNA-match op het spoor komt van de verdachte betekent niet dat de politie ook daadwerkelijk de verdachte te pakken heeft. In 112 van de 171 dossiers (65 procent) hebben we het proces-verbaal van verhoor van de verdachte aangetroffen. De redenen voor het niet aantreffen van een verhoor in de overige 59 dossiers zijn uiteenlopend en lang niet

[172] In 34 zaken is er sprake van één medeverdachte; in 27 zaken zijn er twee medeverdachten; in 10 zaken drie, in 4 zaken vier, in 3 zaken vijf en in een zaak zijn er zeven medeverdachten.

altijd te achterhalen. Slechts in enkele gevallen wordt de reden expliciet genoemd. Er staan negen verdachten te boek met een onbekend of een buitenlands woonadres. Bij acht van deze verdachten ontbreekt een verhoor; vermoedelijk omdat ze niet zijn aangehouden, zoals hieronder geïllustreerd.

Woonland Groot-Brittannië; geboorteland Joegoslavië. Bij een gewapende overval op een juwelier worden drie van de vier verdachten op heterdaad aangehouden. De vierde verdachte komt in beeld door middel van DNA-onderzoek. De verdachte blijkt in Groot-Brittannië te wonen en wordt later in Rotterdam gecontroleerd door de verkeerspolitie, maar staat op dat moment niet gesignaleerd en wordt dus ook niet aangehouden voor zijn betrokkenheid bij de overval.

Woonland onbekend; geboorteland Polen. Wanneer de eigenaar van een vakantiewoning met zijn vrouw bij het huis aankomt blijkt er te zijn ingebroken en heeft de inbreker enige tijd in het huis verbleven. Het bed is beslapen, al het eten dat nog aanwezig was is genuttigd en het huis is bevuild. Ook zijn alle waardevolle spullen door de dader meegenomen. Op verschillende plekken worden vingerafdrukken en DNA-sporen aangetroffen. Dit leidt tot een match met een verdachte zonder vaste woon- of verblijfplaats en geen verblijfsvergunning.

Er zijn ook andere dossiers waarbij de verdachte naar alle waarschijnlijkheid niet is verhoord omdat deze niet is aangehouden. Om hoeveel dossiers het precies gaat, is niet vast te stellen en ook moeilijk in te schatten. Hieronder een paar voorbeelden van zaken waarbij de verdachte (waarschijnlijk) niet is verhoord.

Opiumwet. Naar aanleiding van een tip van buurtbewoners wordt in de kelder van een pand een hennepkwekerij aangetroffen. De officiële huurder wordt aangemerkt als verdachte en zijn DNA-celmateriaal wordt aangetroffen, maar hij wordt niet gevonden. De onderhuurders worden ondervraagd als getuigen.

Gekwalificeerde diefstal. Bij een inbraak in een sportschool wordt bloed achtergelaten door de dader. DNA-onderzoek leidt naar een verdachte, maar het dossier bevat geen verdere informatie over het verloop van de zaak. De verdachte lijkt niet te zijn aangehouden, onduidelijk is waarom.

Gekwalificeerde diefstal. Bij een woninginbraak worden bloedresten aangetroffen op het gesneuvelde raam. Er komt een verdachte in beeld en deze verdachte wordt opgeroepen zich op het bureau te melden, zodat deze kan worden verhoord. De verdachte geeft geen gehoor aan deze oproepen en er wordt besloten het dossier in te sturen naar het OM zonder verhoor van de verdachte.

Moord/doodslag. Op een bedrijventerrein vindt een dodelijke steekpartij plaats. De dader weet te ontkomen. Een getuige ziet een busje met drie inzittenden wegrijden en dit busje wordt later door de politie staande gehouden. De mannen worden gearresteerd, maar blijken later niets met de zaak te maken te hebben. Het slachtoffer wijst vlak voor zijn dood een dader aan. Bij deze verdachte wordt huiszoeking verricht, maar de man wordt niet aangetroffen. Ook uit DNA-onderzoek blijkt deze man de verdachte te zijn (onduidelijk wat voor spoor precies). De man is in de veronderstelling dat hij gesignaleerd staat en komt zichzelf melden op het bureau, maar er is iets misgegaan in de administratie, dus de man wordt weer naar huis gestuurd. Hij wordt daarna niet meer gevonden.

Vernieling. Getuige hoort een harde knal en ziet een man weglopen. Hij besluit deze te volgen en de politie in te schakelen. De man wordt aangehouden en de politie besluit terug te keren naar de plek waar de knal gehoord is. Daar blijkt de brandweer al gearriveerd in verband met een woningbrand. In deze woning blijkt een hennepkwekerij gevestigd. Uit DNA-onderzoek komt een aantal verdachten naar voren. Enkel de verdachte is niet gearresteerd en verhoord, het is onduidelijk waarom.

In vijf dossiers lezen we dat de verdachte wel is aangehouden, maar niet is verhoord, omdat deze weigert aan een verhoor deel te nemen, zoals in het onderstaande voorbeeld.

Diefstal voertuig. Een man ziet dat zijn auto wordt gestolen en zet de achtervolging in; de politie neemt deze achtervolging snel over. De verdachte weet te ontkomen, maar wordt daarbij wel geraakt door een politiekogel. Het bloed dat in de auto wordt aangetroffen leidt tot een DNA-match met een verdachte die de agenten herkennen. De man wordt gearresteerd, maar weigert vervolgens mee te werken aan het verhoor.

In eveneens vijf dossiers lezen we dat de verdachte is aangehouden maar het proces-verbaal van verhoor zit niet bij de ter beschikking gestelde documenten. Hieronder een voorbeeld.

Gekwalificeerde diefstal Samengesteld dossier bestaande uit verschillende delicten. Het delict hier van belang betreft een poging inbraak, waarbij een getuige de inbrekers betrapt en probeert weg te jagen door herrie te maken. De inbrekers blijken hier echter niet van gediend en komen de man achterna. Ze bedreigen de man met een mes en een vuurwapen en binden hem vast met tie-wraps. Deze tie-wraps leveren een match op en de verdachte wordt aangehouden. Het dossier bevat geen verhoor met deze verdachte en ook geen informatie over het verdere verloop van de zaak.

In een dossier lezen we dat de verdachte is overleden (als gevolg van het misdrijf). In een ander dossier lezen we dat de verdachte in de gevangenis zit, maar niet of de verdachte verhoord is. In weer een ander dossier wordt aangegeven dat de aangifte dusdanig incompleet is dat de zaak wordt geseponeerd voordat de verdachte is verhoord.

Moord/doodslag. Tijdens Oud & Nieuw wordt, onder invloed van alcohol, besloten een al langer lopend conflict in de relationele sfeer op te lossen door de confrontatie met elkaar op te zoeken. Daarbij sluit van weerszijden een aantal vrienden aan die zich ook bemoeien met het conflict. De confrontatie loopt uit op een steekpartij, waarbij acht mensen zijn betrokken (die allen worden aangemerkt als verdachte). Er vallen zeker drie slachtoffers. De verdachte (van de match) is het enige dodelijke slachtoffer van de steekpartij en kan dus niet meer worden verhoord.

Gekwalificeerde diefstal. Er wordt aangifte gedaan van woninginbraak, waarbij een joint wordt veiliggesteld. Uit DNA-onderzoek komt een verdachte naar voren, maar wanneer de aangever wordt geconfronteerd met de foto komt hij erg warrig over en strookt zijn verhaal niet met de aangifte. Hij beweert de man te herkennen, maar weet niet meer of het een vriend is of de mogelijke dader. Ook vertelt de aangever pas bij de fotoconfrontatie dat hij zijn huis op het moment van de ‘inbraak’ had uitgeleend. Door inconsistenties in de aangifte wordt de zaak geseponeerd.

Het getal van 112 verhoren moeten we beschouwen als minimumaantal. In realiteit zijn er meer verdachten aangehouden en zijn er meer verdachten verhoord. Er zijn echter op zeker zaken waarbij de verdachte niet is verhoord, omdat deze niet kon worden getraceerd, en, omdat de politie om een of andere reden de zaak niet verder heeft opgepakt dan wel dat de verdachte door fouten door de mazen van het net is geglipt.

Bij 64 van de 112 dossiers (60 procent) met een verdachtenverhoor is de verdachte in beeld gekomen door de DNA-match. Als de verdachte al in beeld was, is er in 48 dossiers een verdachtenverhoor te vinden, wat overeenkomt met 75 procent van de dossiers waarbij de verdachte al in beeld was.

In het merendeel van de verhoren (73 procent) ontkent de verdachte schuld. We zijn nagegaan of het bekennen/ontkennen samenhangt met andere variabelen, zoals leeftijd, geboorteland en het type misdrijf. Zoals in tabel 5.21 te zien is, zijn er inderdaad verschillen. Oudere verdachten (40 jaar en ouder) bekennen beduidend vaker schuld dan jongere verdachten. Bij het type misdrijf en het geboorteland zien we geen statistisch significante verschillen.

Tabel 5.21 Schuld bekennen/ontkennen in het verhoor uitgesplitst naar een aantal kenmerken

	Verdachte bekent		Verdachte ontkent	
	Aantal	Rijpercentage	Aantal	Rijpercentage
Verdachte in beeld door DNA-match	14	22 %	50	78 %
Verdachte was al in beeld	16	33 %	32	67 %
22 jaar en jonger*	7	18 %	33	82 %
23-39 jaar*	9	23 %	31	77 %
40 jaar en ouder*	14	44 %	18	56 %
Geboorteland Nederland	20	24 %	62	76 %
Geboorteland buitenland	10	33 %	20	67 %
Agressieve misdrijven	3	23 %	10	77 %
Diefstallen	18	26 %	52	74 %
Bijzondere wetten	6	24 %	19	76 %
Totaal	**30**	**27 %**	**82**	**73 %**

* Statistisch significant (X^2 = 6,83; df = 2; p = 0,033)

Van degenen die ontkennen wil het merendeel niets over de DNA-match verklaren; vijftien van de 82 verdachten die ontkennen, erkennen wel dat ze aanwezig waren op de plaats delict, maar hebben een alternatieve verklaring voor hun aanwezigheid. In vijf zaken is er een hennepkwekerij aangetroffen en zijn er sporen met DNA-celmateriaal van de verdachte op de plaats delict gevonden. In deze zaken erkent de verdachte wel daar te zijn geweest, maar niets met de

hennepkwekerij te maken te hebben. Deze verklaringen klinken op voorhand overigens niet ongeloofwaardig.

> Verdachte beweert alleen beneden in de woning te zijn geweest en geen weet te hebben van de hennepkwekerij die boven gevestigd zat. Hij is slechts als gast op visite geweest bij de eigenaar van de woning.

> Verdachte beweert in de woning te hebben gewoond, maar het inmiddels onder te verhuren. De nieuwe huurder moet de hennepkwekerij hebben geplaatst en daar heeft hij geen weet van gehad.

> Verdachte beweert enkel als klusjesman in het pand geweest te zijn enkele maanden voor het aantreffen van de hennepkwekerij. In die hoedanigheid heeft hij gerookt en peuken (waarop zijn DNA is aangetroffen) achtergelaten. Er was volgens hem op dat moment geen hennepkwekerij gevestigd in het pand. Deze man kon zijn verklaring ondersteunen door schriftelijk bewijs van een ruzie met de eigenaar van de kwekerij en ook deze eigenaar bevestigde de ruzie en het verbroken contact.

Van verdachten met een alternatieve verklaring zijn er zeven verdacht van een gekwalificeerde diefstal. Hier zijn de verklaringen van de verdachten fantasievol om de aanwezigheid van hun DNA-celmateriaal op een alternatieve manier te duiden. Hieronder enkele voorbeelden.

> Verdachte beweert de tuin te onderhouden van zijn oma en het aangrenzende pand (het pand waar is ingebroken). De steen (waarop zijn DNA is aangetroffen) is afkomstig uit de tuin en zal hij in zijn werk als tuinman hebben aangeraakt.

> Verdachte beweert dat voor de inbraak zijn scooterzadel is opengebroken en daaruit twee schroevendraaiers (waarop zijn DNA is aangetroffen) zijn gestolen. Verder verklaart hij in de chaos van de dag verzuimd te hebben om aangifte te doen van het openbreken van zijn scooterzadel en de diefstal van zijn schroevendraaiers.

> Verdachte stelt alleen geconstateerd te hebben dat de ruit gebroken was en naar binnen gekeken te hebben om te controleren of de 'inbreker' nog aanwezig was. Hij biedt geen verklaring voor zijn bloed dat aangetroffen is in het pand.

De overige drie verdachten die schuld ontkennen, maar wel ingaan op de DNA-match, zijn verdachte van straatroof, aanranding en autodiefstal. De verdachte van straatroof geeft aan geen verklaring voor de match te hebben. Hij blijft erbij dat het onmogelijk is dat zijn DNA op het wapen is gevonden en zegt nog nooit een wapen gezien te hebben. De verdachte van aanranding geeft aan dat er helemaal geen sprake was van aanranding – de handelingen zouden in overeenstemming gepleegd zijn – en de verdachte van autodiefstal geeft aan dat hij bezorger is geweest bij het bedrijf van de eigenaar van de auto en heeft in die hoedanigheid enkele malen in de auto gezeten en DNA achtergelaten.

5.8.4 Bewijswaarde van de DNA-match

De dossieronderzoeker heeft getracht de vraag te beantwoorden welke betekenis de DNA-match heeft voor het bewijs tegen de verdachte. Hierbij tekenen we aan dat deze resultaten als indicatief moeten worden gezien; de onderzoeker is immers geen OvJ en het wegen van bewijs is voor discussie vatbaar. Uiteindelijk oordeelt de rechter hierover. Bij vijftig dossiers is het antwoord dat de DNA-match het enige bewijs is dat de verdachte aan het misdrijf linkt; veelal aan de plaats delict. De verdachte ontkent of weigert een verklaring af te geven. Afhankelijk van waar DNA-materiaal van de verdachte is gevonden, de overige omstandigheden en de mogelijke alternatieve verklaring van de verdachte zal dit in een deel van deze zaken tot een veroordeling leiden. Het gaat bij 36 van deze zaken om een diefstal en bij tien zaken om een overtreding van de Opiumwet (veelal het aantreffen van een hennepkwekerij).

In 51 dossiers staat de DNA-match niet alleen; er is aanvullend bewijs. Bij achttien van deze zaken bekent de verdachte schuld, waarbij de verdachte in tien zaken in beeld komt door de DNA-match en een volledige betekenis aflegt na confrontatie met de DNA-match. We veronderstellen dat het merendeel van deze zaken tot een veroordeling zal leiden. Er is immers naast de DNA-match aanvullend bewijs en in een derde van deze zaken bekent de verdachte schuld.

Vervolgens zijn er achttien zaken waarbij er naar de mening van de dossieronderzoeker geen bewijswaarde aan de DNA-match kan worden toebedeeld. In acht van deze zaken is de zaak al rond voordat de DNA-match aan het dossier is toegevoegd; in vier zaken is de verdachte namelijk op heterdaad aangehouden en in vier zaken heeft de verdachte al een volledige verklaring afgelegd voordat de DNA-match in beeld kwam. Er zijn bij deze achttien zaken echter ook drie gevallen waarbij er geen bewijswaarde aan de match kan worden toegekend omdat de persoon in kwestie niet langer als verdachte wordt gezien (overleden, in detentie tijdens misdrijf en ongeloofwaardige aangifte). Daarnaast zijn er zaken waarbij de dossieronderzoeker van mening is dat de DNA-match geen bewijswaarde heeft omdat het logisch is dat er DNA is aangetroffen van de verdachte op de PD. Dit geldt bijvoorbeeld in zaken waarbij een DNA is aangetroffen in een huis waar de verdachte zelf woont of met regelmaat komt.

Tot slot zijn er 52 zaken waarbij de dossieronderzoeker niet in staat is een oordeel te geven over de bewijswaarde van de DNA-match. Bij deze zaken is het binnen het tijdsbestek van het onderzoek niet mogelijk gebleken om de beschikking te krijgen over de informatie die nodig is om ons hierover een oordeel te vormen.

Tabel 5.22 Bewijswaarde van de DNA-match naar misdrijftype van het spoor

	Enige bewijs	Ondersteund bewijs	Geen bewijswaarde	Onbekend
Agressieve misdrijven	**4**	**10**	**2**	**11**
Moord/doodslag		3	1	4
Diefstal met geweld (overval/straatroof)	1	3	1	3
Vernieling	1			1
Bedreiging/mishandeling		1		1
Verkrachting/aanranding	1	2		2
Brandstichting	1	1		
Diefstallen	**36**	**31**	**11**	**24**
Gekwalificeerde diefstal (inbraak)	31	20	10	20
Diefstal uit/vanaf voertuigen	5	5		2
Diefstal van voer/vaartuigen		4	1	
Eenvoudige diefstal		2		2
Bijzondere wetten	**10**	**10**	**5**	**17**
Opiumwet	10	7	3	11
Wet wapens en munitie		1		
Wegenverkeerswet		2	1	
Milieuwet				1
Overig				
Aantreffen			1	2
Overig				3
Totaal	**50**	**51**	**18**	**52**

5.9 Belangrijkste resultaten van het onderzoek naar DNA-matches

In dit hoofdstuk hebben we op verschillende manieren getracht inzicht te verwerven in de aard en het nut van DNA-matches. In de jaren voorafgaand aan de volledige uitrol van de DNA-V wetgeving (2005 t/m 2010) ligt het aantal matches op gemiddeld 3.315 per jaar. In de jaren daarna (2011 t/m 2017) zijn er gemiddeld 5.492 spoor-persoon matches op jaarbasis. Het aantal spoor-persoon matches is dus met zo'n 2.000 hits per jaar toegenomen sinds de volledige uitrol van de Wet DNA-V.

Van de veroordeelden die in het kader van de Wet DNA-V aan de DNA-databank zijn toegevoegd in de jaren 2012 t/m 2017 hebben – tot nu toe – 11.167 personen een of meerdere matches laten zien met spoorprofielen uit de databank. Dit komt overeen met 7,8 procent van de

toegevoegde veroordeelden. Tezamen matchen zij met 16.854 spoorprofielen uit de Nederlandse DNA-databank. Deze matches hebben voor 73 procent betrekking op oude spoorprofielen en voor 27 procent op nieuwe spoorprofielen. Een match met een spoor in een buitenlandse DNA-bank komt niet vaak voor. In totaal laten 349 veroordeelden die in de periode 2012 t/m 2017 aan de Nederlandse DNA-databank zijn toegevoegd een of meerdere matches zien met sporen uit een buitenlandse DNA-databank (met name Duitsland en België), hetgeen overeenkomt met een matchpercentage van 0,24 procent.

Meer dan de helft (58 procent) van de matchende sporen is afkomstig van een vermogensmisdrijf. Het gaat dan vooral om woninginbraak, inbraak/diefstal uit andere gebouwen en sporen afkomstig van diefstal uit/vanaf dan wel diefstal van personenauto's. Een kwart van de matchende sporen (24 procent) is afkomstig van drugsmisdrijven, waarbij het vrijwel uitsluitend gaat om vervaardigen van softdrugs (ontmanteling van hennepplantages). Bij een relatief klein deel van de matches (9 procent) is het spoorprofiel afkomstig van een agressief misdrijf. De resterende 9 procent is ingedeeld bij de categorie overig.

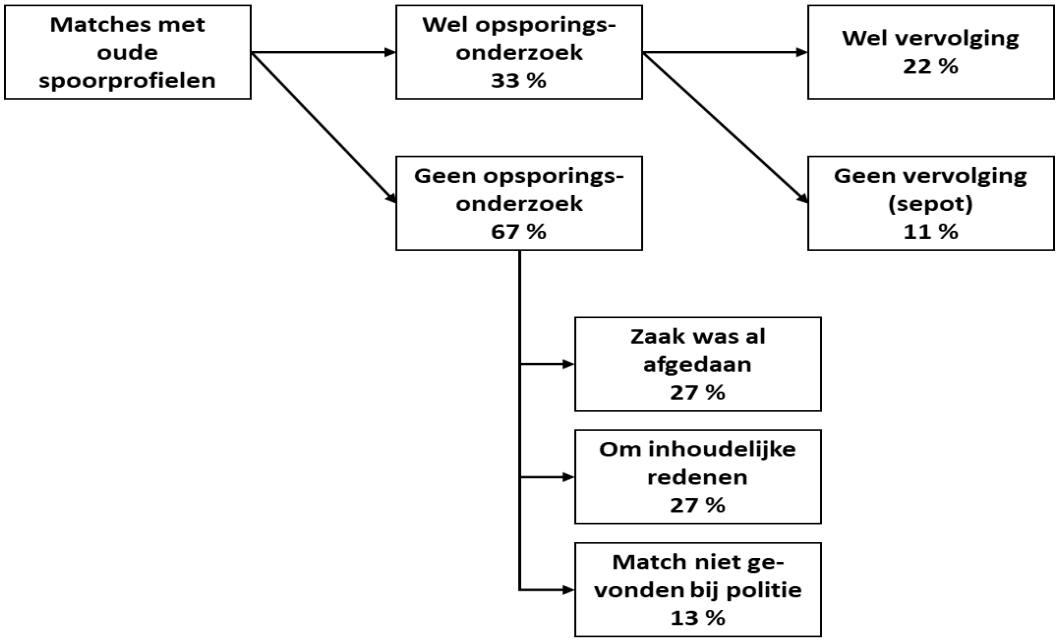
Benutting en betekenis van oude spoormatches

Er wordt weliswaar in GPS-DNA vastgelegd of het toevoegen van het profiel van een veroordeelde aan de DNA-databank een match geeft met een spoorprofiel uit de databank, maar daar stopt het systeem. Het ontbreekt aan een nationaal overzicht dat laat zien wat er met de gerapporteerde matches wordt gedaan. Leidt de match tot (her)opening van opsporingsonderzoek? Of wordt er verder niets gedaan met de match – bijvoorbeeld, omdat het een oud feit betreft, of, omdat de zaak is opgelost zonder de DNA-match. We hebben getracht het antwoord te geven op deze vraag door 300 matches met oude spoorprofielen te volgen bij het OM en de politie. Het is lastig gebleken om voor alle matches met oude spoorprofielen te reconstrueren of er een opsporingsonderzoek in gang is gezet naar aanleiding van de match, maar de voorliggende gegevens geven het volgende resultaat:

- Het is binnen de gegeven onderzoekstijd niet goed te achterhalen wat er is gebeurd met oude spoormatches van voor 2012. Dit betreft 56 procent van alle oude spoormatches.
- Bij de oude spoormatches vanaf 2012 leidt ongeveer een van de drie matches tot een opsporingsonderzoek
- Bij ongeveer twee op de drie oude spoormatches vanaf 2012 leidt de match niet tot een opsporingsonderzoek, omdat de zaak is afgehandeld zonder DNA-match (circa 40 procent); de zaak om inhoudelijke redenen niet is opgepakt (circa 40 procent) of omdat de match niet is te traceren binnen de politie-administratie (circa 20 procent).

Bij de onderzochte matches met oude sporen leidt een derde van de opsporingsonderzoeken tot een sepot en wordt twee derde ingestuurd naar het OM en wordt de verdachte voor de rechter gebracht. Figuur 5.4 geeft het resultaat weer in schema.

Figuur 5.4 Opsporing en vervolging bij matches met oude spoorprofielen uit de DNA-databank



Benutting en betekenis van nieuwe spoormatches

Matches met nieuwe sporen worden ingebracht in een lopend opsporingsonderzoek. Hoewel we meestal geen NFI-rapportage van de match in het digitale dossier hebben aangetroffen, wijst de inhoud van de dossiers er in de meeste gevallen op dat de match-informatie ter kennis is gekomen van de rechercheurs. Bij de betekenis van de DNA-matches hebben we in eerste aanleg gekeken naar de vraag of de identiteit van de verdachte bekend wordt door de DNA-match of dat deze al bekend was op grond van andere informatie. Het blijkt dat in 63 procent van de bestudeerde dossiers de identiteit van de verdachte bekend wordt door de DNA-match en in 37 procent van de zaken al bekend was.

Bij de onderzochte matches met nieuwe sporen is geen inzicht verworven in het vervolg (geen data daarover in de ter beschikking gestelde dossiers). Wel hebben we getracht een oordeel te vellen over de bewijswaarde van de DNA-match. In 30 procent van de onderzochte dossiers is een dergelijk oordeel niet mogelijk. Bij de overige dossiers is bij 42 procent van de dossiers de DNA-match het enige bewijs dat de verdachte aan de PD linkt. Of dit voldoende is om tot een veroordeling te komen, is niet te zeggen. Bij 49 procent van de dossiers is er ook ander bewijs en ligt er met regelmaat ook een bekentenis van de verdachte. Aangenomen mag worden dat (een fors deel van) deze zaken tot een veroordeling leidt. Tot slot, is het bij 9 procent van de DNA-matches aannemelijk dat de zaak wordt geseponeerd, bijvoorbeeld, omdat de verdachte een geloofwaardige verklaring heeft voor de aanwezigheid van het DNA-materiaal op de plaats delict.

Administratieve proces rond matches

Figuur 5.4 laat zien dat bij oude sporen lang niet alle DNA-matches worden benut in opsporingsonderzoeken. Soms wordt de match niet gebruikt om inhoudelijke redenen, maar het onderzoek

wijst ook uit dat het administratieve proces – uitwisseling van informatie tussen ketenpartners – niet optimaal verloopt om het eufemistisch te formuleren. De terugkoppeling van het OM aan het NFI van wat er met een match is gebeurd, verloopt ronduit slecht.[173] Wellicht dat de systeem-opvolger van GPS-DNA, waarbij ook het volgen van een match een onderdeel van het systeem wordt, hier verbetering in kan brengen.

[173] Op de negen maandenlijst van het NFI – waarop matches staan waar na negen maanden nog steeds geen terugkoppeling is geweest over de vraag of de matchende persoon is veroordeeld voor het feit waar het spoor betrekking op heeft – staan 24.648 spoor-persoon matches (peildatum 3 januari 2019).

6. Het preventieve effect van de Wet DNA-V

De doelstelling van de Wet DNA-V is het leveren van een bijdrage aan de voorkoming, opsporing, vervolging en berechting van strafbare feiten waarbij celmateriaal van daders wordt achtergelaten. In dit hoofdstuk besteden we aandacht aan het mogelijke preventieve effect (voorkomen) door veroordeelden in de DNA-databank op te nemen.

In het onderzoek van de universiteit Leiden naar de effectiviteit en efficiëntie van de Wet DNA-V (Taverne et al., 2013) is beperkt aandacht besteed aan mogelijke preventieve effecten van de wet. In het hoofdstuk 'contextuele aspecten' wordt op basis van criminologische theorieën – in het bijzonder de rationale keuze theorie – beredeneerd wat het preventieve effect van opslag van een DNA-profiel in de databank op het delictgedrag zou kunnen zijn. Daarnaast hebben deze onderzoekers met enkele interviewrespondenten uit de politiepraktijk gefilosofeerd over de vraag naar mogelijk preventieve effecten (Taverne et al., 2013, p. 101).

Taverne et al. (2013) maken een onderscheid tussen algemene en specifieke preventie. Bij algemene preventie wordt beoogd om potentiële daders op andere gedachten te brengen. Het louter bestaan van de DNA-databank zou iemand van het plegen van criminaliteit afhouden, omdat de kans op ontdekking, door het achterlaten van DNA-sporen, te groot wordt geacht. Er is weinig steun bij de respondenten uit de politiepraktijk voor het idee dat de DNA-databank een dergelijk preventief effect zou hebben. Taverne et al. merken terecht op dat potentiële daders van wie het DNA-profiel niet in de databank is opgenomen, in principe ook niets te vrezen hebben op dit gebied.

Als er al een preventief effect zou zijn, dan is de verwachting dat er sprake is van *specifieke* preventie, namelijk het voorkomen van recidive bij veroordeelden van wie het DNA-profiel in de databank is opgenomen. Zij riskeren immers dat een spoorprofiel van een plaats delict een hit geeft in de DNA-databank. Indachtig de rationale keuze theorie beredeneren Taverne et al. dat veroordeelden die de pakkans bij het plegen van een nieuw delict als 'te hoog' inschatten, af zullen zien van het plegen hiervan. Wat als 'te hoog' wordt gezien, zal van persoon tot persoon verschillen; Taverne et al. (2013, p. 42-43) komen uiteindelijk uit op vijf mogelijke groepen, waarbij drie groepen veroordeelden de kosten (pakkans) niet zien of minder zwaar vinden wegen dan de opbrengsten. Bij twee groepen is volgens deze onderzoekers wel een effect te verwachten. De ene groep ziet af van het plegen van criminele feiten, omdat ze de prijs te hoog achten; het gaat hierbij volgens de politierespondenten vooral om *first offenders*. De andere groep vindt de kosten ook te hoog, maar ziet niet af van het plegen van strafbare feiten; ze nemen tegenmaatregelen om de pakkans te verkleinen. Deze laatste groep (tegenmaatregelen) wordt ook herkend door de politierespondenten. Hier wordt deze groep aangeduid met de term 'doorgewinterde criminelen'. Zij zijn alert om geen celmateriaal achter te laten. Deze tendens blijkt ook, aldus de respondenten, uit het minder vaak aantreffen van peuken en eet/drinkresten op de plaats delict.

In het onderzoek van Taverne et al. (2013) wordt dus beredeneerd dat er waarschijnlijk een specifiek preventief effect is bij veroordeelden van wie DNA-profiel in de databank is opgenomen, maar dit wordt noch empirisch aangetoond noch gekwantificeerd: hoe groot is dit effect dan?

In België is en wordt uitgebreid onderzoek gedaan naar diverse aspecten van DNA-databanken. Dit interuniversitaire onderzoek gaat door het leven onder de naam BE-GEN en heeft intussen tal van presentaties en artikelen opgeleverd (zie https://nicc.fgov.be/be-gen). Een van de presentaties betreft een *systematic review* van de effectiviteit van DNA-databanken. In deze review zijn uiteindelijk negentien studies betrokken, waaronder het onderzoek van Taverne et al. (2013). Vier van deze studies gaan in op de vraag of er sprake is van een afschrikkend, preventief effect. In drie van de vier studies wordt een dergelijk effect bevestigd.

Een van de studies die in de review is meegenomen betreft een Deens onderzoek (Anker et al., 2018) naar het afschrikkingseffect (*deterrence*) van de DNA-databank. In deze studie wordt het recidivegedrag van verdachten in een periode voor en na 2005 met elkaar vergeleken; de DNA-wetgeving is in Denemarken in 2005 markant verruimd (zie ook hoofdstuk 7).[174] Opname in de DNA-databank resulteert volgens deze studie in 19 procent minder recidive, waarbij er een groter effect is waar te nemen bij geweldscriminaliteit (22 procent) dan bij vermogenscriminaliteit (13 procent). Verder laat de Deense studie zien dat het afschrikkende (preventieve) effect van de DNA-databank zich vooral voordoet bij jongeren. Het aandeel van verdachten in de leeftijd van 18-23 jaar, van wie het profiel is opgenomen in de DNA-bank, en dat binnen een jaar wordt veroordeeld voor een nieuw misdrijf, is 9 procent; dit is een halvering van dit percentage bij een vergelijke groep jongeren die voor 2005 niet in de DNA-databank zijn opgenomen. Bij 24- t/m 30-jarigen is er geen verschil gemeten. Ook blijkt dat *first-offenders* gevoeliger zijn voor afschrikking door opname in de DNA-databank dan recidivisten; de kans op een nieuwe veroordeling binnen een jaar neemt bij *first-offenders* af van 6 naar 2 procent, terwijl recidivisten een afname van dit percentage van 18 naar 12 procent laten zien.

6.1 Design om mogelijke preventieve effecten te onderzoeken

Zoals in paragraaf 1.3.5 beschreven, vergelijken we veroordeelden die in de DNA-databank zijn opgenomen in de jaren 2011 en 2012 met veroordeelden die in het jaar 2009 zijn veroordeeld voor vergelijkbare feiten. Het kenmerkende van de veroordelingen is dat de persoon in kwestie voor mei 2010 geen DNA hoefde af te staan als gevolg van deze veroordeling en dat dit na mei 2010 wel moest als gevolg van de volledige uitrol van de Wet DNA-V.

Dit onderzoeksdesign geeft geen inzicht in de mogelijke preventieve effecten van opname in de Nederlandse DNA-databank voor personen die veroordeeld zijn voor zwaardere delicten. Immers, zij moesten ook voor mei 2010 DNA afstaan. Alleen de effecten voor veroordeelden van minder zware delicten, die voor mei 2010 geen DNA hoefden af te staan, komen in beeld.

[174] Volgens Anker et al. (2018) worden voor 2005 ongeveer een op de tien verdachten opgenomen in de DNA-databank; dat na 2005 gestegen tot een op de twee.

Het NFI is gevraagd een bestand aan te leveren van veroordeelden die in de jaren 2011 en 2012 aan de DNA-databank zijn toegevoegd; in totaal 49.354 personen. Van deze personen hebben we het SKN ontvangen. Er is vervolgens een willekeurige steekproef van 3.000 personen uit dit bestand getrokken. Van deze personen is de justitiële documentatie uit het JDS opgevraagd bij Justid. We hebben de JDS-informatie van 2.965 personen ontvangen.[175] Aan de hand hiervan is bepaald wie van deze veroordeelden voor mei 2010 niet in de DNA-databank zou zijn opgenomen. Vanaf 15 mei 2006 valt een aantal nader omschreven wetsartikelen onder de werking van de Wet DNA-V. Deze artikelen zijn opgesomd in het Staatsblad (2006/220).[176] Vanaf 1 mei 2010 is de wet in haar volle omvang uitgerold (Staatsblad 2010/11).

De 2.965 veroordeelden zijn in drie groepen verdeeld:

1. Wel DNA afgestaan in 2011/2012 en zouden dit ook voor mei 2010 hebben moeten doen. Er zijn 1.088 personen in deze groep geplaatst.
2. Wel DNA afgestaan in 2011/2012, maar zouden dit *niet* voor mei 2010 hebben hoeven doen. Er zijn 1.518 personen in deze groep geplaatst.
3. Twijfelgevallen. Deze groep bevat de resterende 359 personen.[177]

De veroordeelden van groep 2 zijn interessant voor ons onderzoek. Zij hebben DNA-celmateriaal afgestaan en er kan worden gekeken in hoeverre zij recidiveren in de periode na de opname in de

[175] Op een of ander manier is het niet gelukt om deze informatie van 35 personen aan de hand van het aangeleverde SKN te leveren.

[176] De Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden treedt in werking met ingang van 15 mei 2006, voor zover het gaat om de misdrijven als omschreven in de artikelen 92 tot en met 95a, 108 tot en met 110, 115 tot en met 117, 121, 121a, 123, 123a, 124, 124a, 141, 157, 179, 242 tot en met 247, 248a, 248b, 249, 250, eerste lid, onder 1°, en tweede lid, 252, tweede en derde lid, 256, 273a, 278, 279, tweede lid, 281, eerste lid, onder 2°, 282, 282a, 285a, 285b, 287 tot en met 291, 293, 296, 300, eerste tot en met derde lid, 301, 302 en 303, 307, tweede lid, 312, 317, 385a, 385b, 385d, 395, tweede lid, onder 2° en 3°, en 396 van het Wetboek van Strafrecht, de artikelen 118, 119, 120, onderdeel 1°, 122, 142, eerste en tweede lid, 143, eerste lid, en 159 van het Wetboek van Militair Strafrecht, artikel 5, tweede lid, van de Wet oorlogsstrafrecht, de artikelen 3, eerste lid, 4, eerste lid, onder a, b en f tot en met k, 5, eerste lid, onder a tot en met c, tweede lid, onder a, b, c, onderdelen 1° en 5°, en d, onderdeel 3°, derde lid, onder a tot en met e, vijfde lid, onder a tot en met c, j, m en o, en zesde lid, onder a, b en d, 6, eerste lid, onder a en c, tweede lid en derde lid, onder a en c, 7, tweede lid, onder a tot en met c, en 8, eerste lid en tweede lid, onder b, van de Wet internationale misdrijven, artikel 175, tweede en derde lid, van de Wegenverkeerswet 1994 en artikel 122, eerste lid, van de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren, voor zover dit artikel betrekking heeft op artikel 36, eerste lid, van die wet.

[177] De reden dat een persoon in de groep 'twijfelgeval' is geplaatst, is vanwege het feit dat het onduidelijk is welke veroordeling de reden is geweest voor opname in de DNA-databank. We weten de datum opname DNA-databank en we weten de datum veroordeling. We hebben gezocht op veroordelingen die maximaal een jaar voor de opname in de DNA-databank liggen. Bij 359 personen gaat het – blijkbaar – om een veroordeling die meer dan een jaar voor de opname in de DNA-databank ligt.

DNA-databank. Zij zouden dit echter niet hebben hoeven doen als ze voor hetzelfde delict zouden zijn veroordeeld voor mei 2010. Om het effect van opname in de DNA-databank te kunnen meten, vergelijken we deze groep personen met een controlegroep van veroordeelden die matchen met deze groep (wat betreft type delict en een aantal persoonskenmerken), maar die veroordeeld zijn in 2009; dus voor mei 2010. De veroordeelden van de controlegroep zijn vergelijkbaar met de 'DNA-groep' (groep 2), met het verschil dat zij niet in de DNA-databank zijn opgenomen. Althans niet voor het feit waarvoor ze in 2009 voor veroordeeld zijn.

De gematchte steekproef is getrokken door functioneel beheer van het JDS aan de hand van de volgende drie criteria:

1. Een of meer veroordelingen in het jaar 2008 en/of 2009.

2. Deze veroordeling(en) mogen *geen* betrekking hebben op een van de volgende Wetboek van Strafrechtartikelen:[178]
    - 141 (openlijke geweldpleging in vereniging)
    - 157 (brandstichting)
    - 242 t/m 247 (zedendelicten)
    - 287 t/m 291 (levensdelicten)
    - 300 t/m 303 (mishandeling)
    - 312 of 317 (diefstal met geweld/afpersing)

3. Ten minste één veroordeling uit de jaren 2008/2009 betreft een (voorwaardelijke) vrijheidsstraf, taakstraf of maatregel.

Justid is verzocht om een willekeurige steekproef van 3.000 personen aan te leveren die aan bovenstaande criteria voldoet. Bij de verwerking is er voor gekozen om de tweede steekproef te beperken tot verdachten die in 2009 zijn veroordeeld tot een (voorwaardelijke) vrijheidsstraf, taakstraf of maatregel. Daarmee blijven er 1.969 veroordeelden over. Vervolgens zijn de veroordelingen voor delicten waarvoor ook voor mei 2010 celmateriaal moest worden afgestaan, maar die niet zijn meegenomen in de steekproeftrekking door de functioneel beheerder van JDS (tweede van de bovengenoemde drie criteria), verwijderd. Daarmee resteerden er 1.893 veroordeelden. Hieruit is een aselectieve steekproef getrokken van 1.500 veroordeelden met behulp van het statistische softwareprogramma SPSS.

[178] De lijst van misdrijven waar ook voor mei 2010 DNA-celmateriaal voor moest worden afgestaan is beduidend langer, maar dit zijn de meest voorkomende misdrijven. De overige zaken zijn door ons zelf uit de geleverde steekproef verwijderd. We hebben hiervoor gekozen om de opdracht aan de functioneel beheerder van het JDS niet te ingewikkeld te maken.

Vervolgens is nagegaan of de steekproef vergelijkbaar is met de steekproef van veroordeelden die opgenomen zijn in de DNA-databank[179] aan de hand van vier variabelen: sekse (M/V), geboorteland (NL/BU), leeftijd (3 groepen) en aantal veroordelingen voor 'peilveroordeling' (2 groepen). Het resultaat van deze vergelijking is opgenomen in Tabel 6.1 en de conclusie is dat de twee steekproeven goed met elkaar matchen; althans wat betreft deze vier variabelen.

Tabel 6.1 Matching twee JDS-steekproeven (voor beide steekproeven n=1.500)

	Wel in DNA-bank (na 2010)		Niet in DNA-bank (voor 2010)	
	Aantal	Percentage	Aantal	Percentage
Man	1.245	83 %	1.288	86 %
Vrouw	255	17 %	212	14 %
Geboren in Nederland	929	62 %	949	63 %
Geboren in buitenland	571	38 %	551	37 %
12-22 jaar	377	25 %	358	24 %
23-39 jaar	612	41 %	691	46 %
40 jaar en ouder	511	34 %	451	30 %
<= 5 veroordelingen voor peilveroordeling	800	53 %	822	55 %
> 5 veroordelingen voor peilveroordeling	700	47 %	678	45 %

6.2 Mogelijk preventief effect: algemeen

Zoals gezegd, trachten we de hypothese dat opname in de DNA-databank een preventief heeft te testen door de twee groepen met elkaar te vergelijken. Dit doen we eerst door naar het recidivegedrag te kijken. Recidive betekent hier, dat de persoon in kwestie wederom is veroordeeld[180] voor een of meerdere strafbare feiten. Er is nagegaan welk deel van de onderzoeksgroep recidiveert binnen vijf jaar na de peilveroordeling en hoe snel er sprake is van recidive.

We kijken eerst naar het recidivepercentage per jaar in de periode van vijf jaar na de veroordeling en daarna naar het cumulatieve recidivepercentage[181] van de twee onderscheiden groepen. Tot slot kijken we naar het aantal nieuwe veroordelingen per jaar.

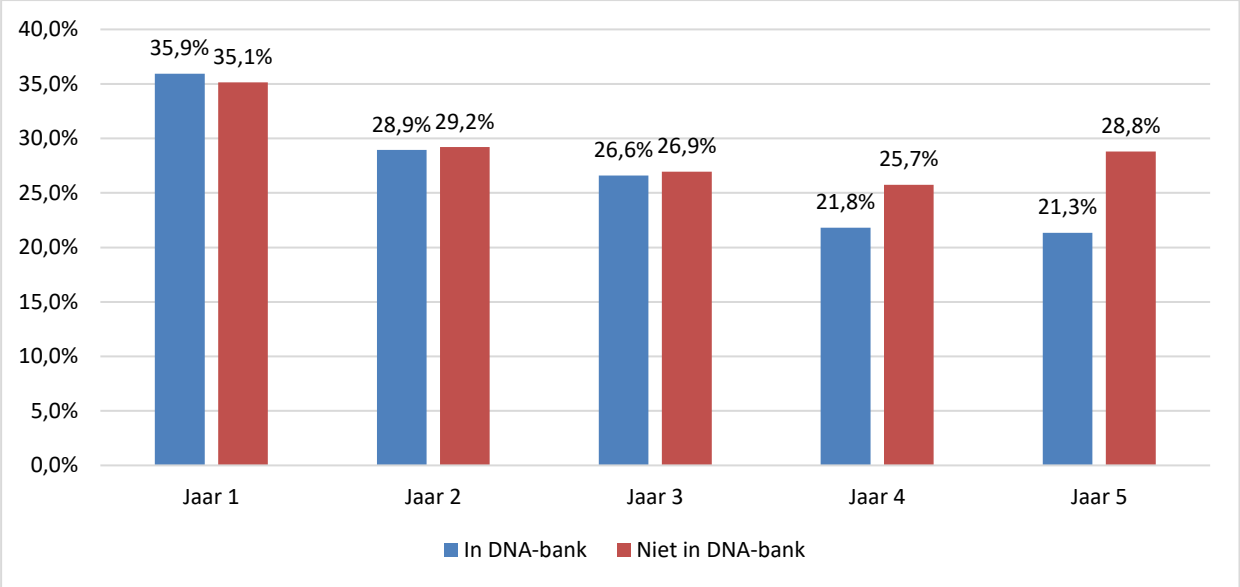
[179] Omwille van de wens te werken met een rond getal is het aantal van 1.518 van de eerste steekproef teruggebracht naar 1.500 personen.

[180] Hiertoe zijn de afdoeningen strafbeschikking, transactie en dagvaarding geselecteerd. Bij dagvaarding kan het oordeel van de rechter natuurlijk vrijspraak zijn, maar dit komt verhoudingsgewijs weinig voor. Sepots zijn buiten beschouwing gelaten evenals zaken die zijn gevoegd (ad info en ter berechting).

[181] Cumulatief wil zeggen dat de Figuur laat zien welk percentage na 1 jaar, na 2 jaar etc. opnieuw is veroordeeld. Het geeft dus niet het veroordelingspercentage per jaar weer.

Allereerst dus het recidivepercentage per jaar in de periode van vijf jaar na de veroordeling. Figuur 6.1 geeft het resultaat en laat zien dat de eerste drie jaar na de veroordeling er niet of nauwelijks verschil is in het aandeel van de veroordeelden dat recidiveert in het desbetreffende jaar. Vier en vijf jaar na de veroordeling zien we echter wel verschillen ontstaan. Veroordeelden die in de DNA-databank zijn opgenomen recidiveren minder frequent in die jaren dan degenen die niet hierin zijn opgenomen.

Figuur 6.1 Recidivepercentage in de jaren na de veroordeling van de DNA-groep versus de niet-DNA-groep



Bron. JDS

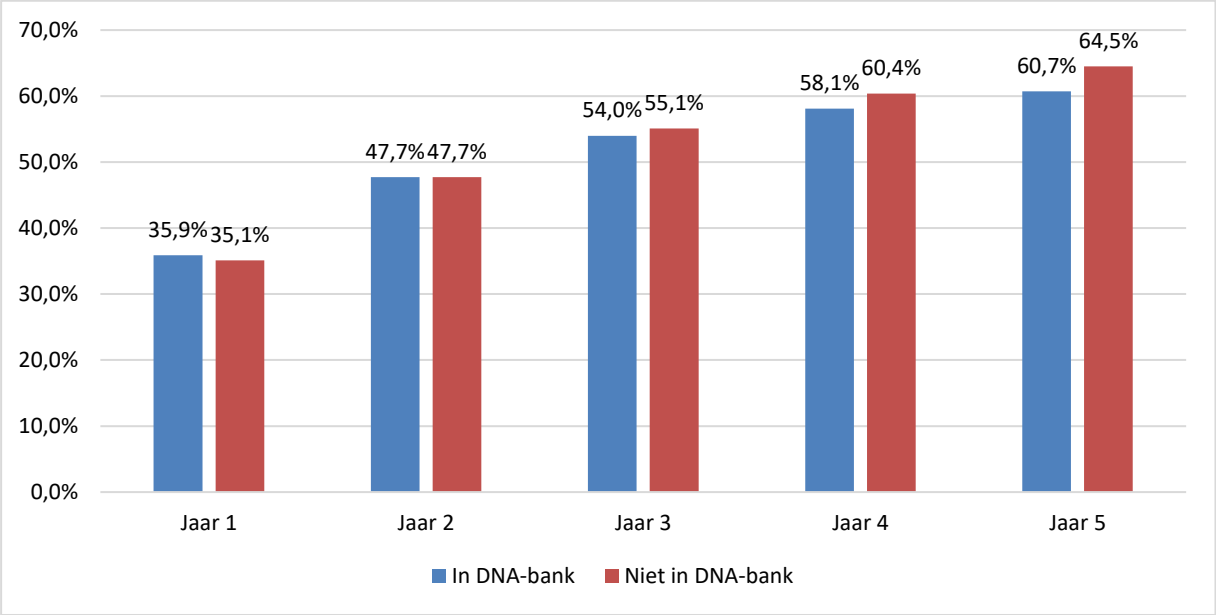
Vervolgens hebben we gekeken naar het cumulatieve percentage van veroordeelden die recidiveren. Het resultaat laat zien welk deel van de groep één of meerdere keren een nieuwe veroordeling op zijn of haar naam heeft staan. Na vijf jaar is 60,7 procent van de veroordeelden uit de DNA-groep opnieuw veroordeeld tegen 64,5 procent van de controlegroep. Opname in de DNA-databank lijkt het recidivepercentage van veroordeelden voor minder zware delicten – met name (gekwalificeerde) diefstallen en opiumwetartikelen – met 6 procent te verminderen over een periode van vijf jaar.[182] We schrijven 'lijkt', omdat er natuurlijk ook wel andere factoren van invloed kunnen zijn op het recidivepercentage van beide groepen. Zo ligt de vijfjaarsperiode van de DNA-groep een paar jaar later dan die van de controlegroep en een studie van het WODC laat zien dat het recidivepercentage daalt met de jaren.[183] Tevens moeten we ons realiseren dat twee steekproeven met elkaar worden vergeleken die a) niet voor de volle 100 procent matchen op

[182] 60,7 / 64,5 * 100 = 94,1 %. De vermindering is dus 100 – 94,1 = 5,9 %, afgerond 6 %.

[183] In het rapport Recidive naar High Impact Crimes (HIC) wordt gekeken naar personen die zijn veroordeeld in de periode 2002-2013. Een van de drie bestudeerde HICs is woninginbraak. Hierbij is sprake van een relatieve daling in deze periode van het recidivepercentage van 10 procent (Beijersbergen et al., 2018, p. 11).

achtergrondvariabelen en b) er sprake is van betrouwbaarheidsmarges, omdat het steekproefonderzoek is.[184]

Figuur 6.2 Cumulatief recidivepercentage in de jaren na de veroordeling van de DNA-groep versus de niet-DNA-groep



Bron: JDS

We zijn nagegaan wat de invloed van opname in de DNA-databank is op de recidivekans in samenhang met andere, beschikbare variabelen, te weten sekse, leeftijd, geboorteland en het aantal veroordelingen voor de peilveroordeling. Hiertoe is gebruik gemaakt van een multivariate analysetechniek, te weten logistische regressieanalyse. Met deze analysetechniek wordt in kaart gebracht wat de invloed van de diverse kenmerken is op wel of niet recidiveren na de peilveroordeling. Om deze techniek goed toe te kunnen passen, moeten de kenmerken (variabelen) worden bewerkt. We hebben we de variabelen gedichotomiseerd, dat wil zeggen in twee groepen verdeeld.[185] Bij de indeling hebben we ons laten leiden door inhoudelijke overwegingen. De indeling is als volgt:

- Sekse: man – vrouw
- Leeftijd: t/m 22 jaar – 23 jaar en ouder
- Geboorteland: Nederland - buitenland

[184] Als we de betrouwbaarheidsmarges uitrekenen bij het resultaat na vijf jaar, dan is de uitkomst 3,46 procent. Het verschil tussen 64,5 en 60,7 procent is 3,8 procent, dus het verschil is net groot genoeg om statistische significantie te bereiken.

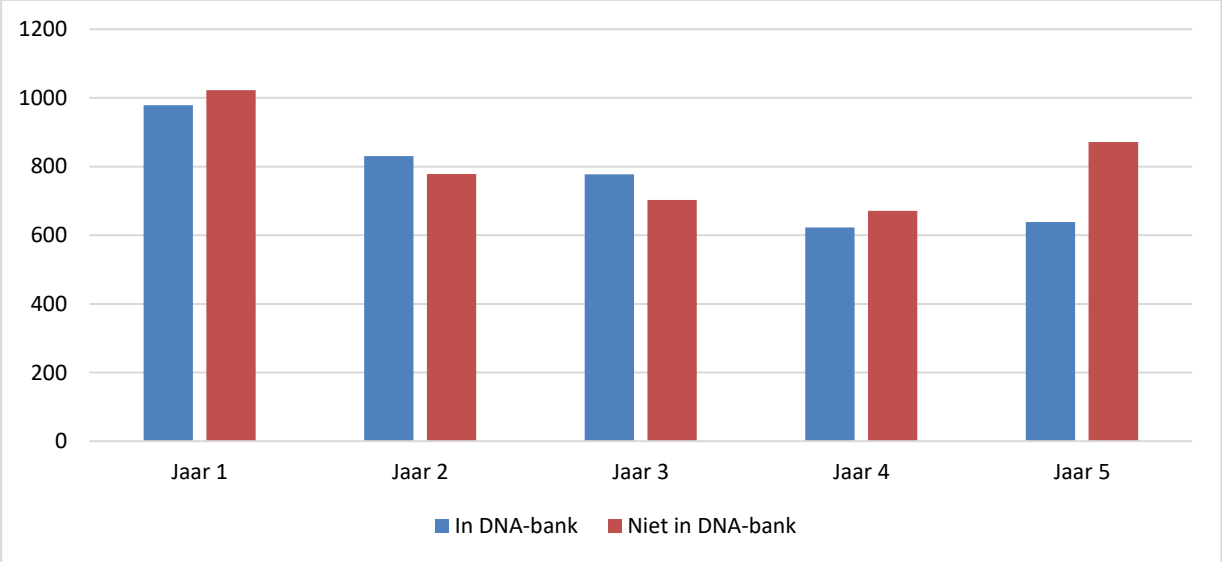
[185] We hebben de variabelen gedichotomiseerd om dat daarmee – in het algemeen – eventuele significantie eerder kan worden aangetoond dan bij een verdere uitsplitsing. In tweede aanleg zou kunnen worden gedifferentieerd, maar de analyseresultaten laat zien dat dit niet nodig is. Voor de zekerheid hebben we nog wel gecheckt of andere indelingen dan wel meer categorieën tot een ander beeld leiden. Dit bleek niet het geval.

- Eerder veroordeeld: ja – nee
- DNA-databank: ja – nee

Deze vijf variabelen zijn vervolgens gebruikt bij een multinominale logistische regressieanalyse. De analyse levert een significant model op. Een nadere blik op de uitkomst laat zien dat geen eerdere veroordeling (*first-offender*) het belangrijkste kenmerk is voor de recidivekans. Leeftijd en sekse zijn eveneens van invloed op de recidivekans in tegenstelling tot geboorteland. Waar het ons om te doen is, is de vraag of opname in de DNA-databank een zelfstandig effect op de recidivekans laat zien. Het antwoord op deze vraag is 'ja'.

In Figuur 6.1 en 6.2 hebben we weergegeven welk percentage van de personen opnieuw is veroordeeld voor een strafbaar feit. We kunnen ons ook afvragen om hoeveel nieuwe veroordelingen het gaat bij de twee groepen. Als we dat uitrekenen dan is de uitkomst dat de 1.500 personen van de DNA-groep tezamen 3.846 nieuwe veroordelingen op hun naam hebben staan in de periode van vijf jaar na de peilveroordeling. Voor de controlegroep (niet in de DNA-databank) loopt de teller op tot 4.045 veroordelingen. Een verschil van 5 procent. Een uitsplitsing per jaar levert een grafiek op die doet denken aan Figuur 6.1; ook hier laat het laatste, vijfde, jaar het grootste verschil zien tussen de twee groepen.

Figuur 6.3 Aantal nieuwe veroordelingen van de DNA-groep versus de niet-DNA-groep



Bron. JDS

6.3 Persoonsfactoren van invloed op het preventieve effect

Bij dit onderzoek hebben we de beschikking over drie kenmerken van de veroordeelde: sekse, geboorteland en leeftijd. We zien dat er verschillen zijn in het recidiverisico bij deze drie kenmerken. Het recidiverisico is groter voor mannen dan voor vrouwen, voor veroordeelden die in Nederland zijn geboren in vergelijking met degenen die in het buitenland zijn geboren en tot slot neemt het recidiverisico af met het stijgen van de leeftijd van de veroordeelde. Deze verschillen

doen zich voor bij zowel de groep die in de DNA-databank is opgenomen als bij de controlegroep (geen opname in de DNA-bank).

In paragraaf 6.2 is aangegeven dat het recidivepercentage met 6 procent is afgenomen over een periode van vijf jaar. Tabel 6.2 laat zien dat deze afname in min of meer dezelfde mate geldt voor de drie onderscheiden leeftijdsgroepen. Het effect is echter groter bij vrouwen en bij veroordeelden geboren in Nederland. Bij veroordeelden geboren in het buitenland is er geen verschil tussen beide groepen.

Tabel 6.2 Cumulatieve recidivepercentage na vijf jaar van de DNA-groep versus de niet-DNA-groep naar sekse, geboorteland en leeftijd

	In DNA-bank	Niet in DNA-bank	Procentuele afname DNA-groep[186]
Man	63,9 %	66,9 %	4,5 %
Vrouw	45,1 %	50,0 %	9,8 %
Geboren in Nederland	62,8 %	68,9 %	8,9 %
Geboren in buitenland	57,4 %	57,0 %	-0,7 %
12-22 jaar	71,6 %	75,4 %	5,0 %
23-39 jaar	58,7 %	62,7 %	6,4 %
40 jaar en ouder	55,2 %	58,8 %	6,1 %

Bron: JDS

6.4 Criminele verleden van invloed op het preventieve effect

Zoals eerder opgemerkt laten eerdere studies zien dat debutanten (*first offenders*) vaker besluiten een punt te zetten achter crimineel gedrag door opname in de DNA-databank dan recidivisten (Taverne et al., 2013; Anker et al., 2018). Deze bevinding wordt bevestigd in dit onderzoek. Tabel 6.3 laat ten eerste zien dat debutanten een beduidend minder vaak recidiveren dan degenen die reeds antecedenten op hun naam hebben staan en dat de – vaak in onderzoek aangetoonde – regel van 'hoe meer antecedenten, hoe groter de kans op recidive' ook hier wordt bevestigd. Verder laat Tabel 6.3 zien dat het preventieve effect van opname in de DNA-databank een verminderde kans op recidive geeft van 25 procent bij debutanten, wat beduidend groter is dan bij de onderscheiden recidivist-categorieën.

[186] Dit percentage is uitgerekend door het recidivepercentage van 'wel in de DNA-databank' te delen door het recidivepercentage 'niet in de DNA-databank' en met 100 te vermenigvuldigen. Als de uitkomst kleiner is dan 100, dan geeft 'opname in de DNA-databank' een kleinere recidivekans dan 'geen opname in de DNA-databank'. Een rekenvoorbeeld voor mannen:
(63,9 / 66,9) * 100 = 95,5. Dit betekent dat de recidivekans voor mannen die wel in de DNA-databank zijn opgenomen kleiner is dan voor mannen die niet in de DNA-databank zijn opgenomen en wel 100 – 95,5 = 4,5 %

Tabel 6.3 Cumulatieve recidivepercentage na vijf jaar van de DNA-groep versus de niet-DNA-groep naar aantal veroordelingen voorafgaand aan de peilveroordeling

Aantal veroordelingen	In DNA-bank	Niet in DNA-bank	Procentuele afname DNA-groep
0	29,1 %	38,7 %	24,8 %
1-4	54,0 %	55,9 %	3,4 %
5-9	68,7 %	76,8 %	10,5 %
10-19	83,6 %	81,7 %	-2,3 %
20 of meer	83,5 %	88,6 %	5,8 %

Bron: JDS

6.5 Belangrijkste resultaten van het onderzoek naar preventieve effecten

Het is lastig om preventieve effecten van de Wet DNA-V geheel in kaart te brengen. Het onderzoeksdesign dat hier is gebruikt, geeft de mogelijkheid om na te gaan wat de volledige uitrol van de Wet DNA-V betekent voor het recidivegedrag van veroordeelden die in de DNA-databank zijn opgenomen in vergelijking met veroordeelden die dit voor de volledige uitrol van de wet nog niet hoefden te doen. Het onderzoek geeft daarom alleen inzicht in verschillen tussen de veroordeelden die door deze volledige uitrol van de wet zijn getroffen. Het gaat dan met name om de groep die is veroordeeld voor (gekwalificeerde) diefstallen en opiumwetartikelen. Deze groep omvat wel het merendeel van veroordeelden die, als gevolg van de Wet DNA-V, in de DNA-databank wordt opgenomen.

Door opname in de DNA-databank vermindert de kans op recidive in de periode van vijf jaar na de veroordeling met 6 procent. Dit gemeten verschil is statistisch significant, maar we kunnen niet uitsluiten dat ook andere factoren dan opname in de DNA-databank van invloed zijn. Het preventieve effect treedt met name op bij *first offenders*. Voor deze groep is een verminderde kans op recidive gemeten van 25 procent. Dit resultaat is in lijn met de – toen nog beredeneerde en niet empirisch onderbouwde – conclusie uit de evaluatie van de Wet DNA-V uit 2012 (Taverne et al., 2013).

7. Internationale vergelijking van DNA-wetgeving en -jurisprudentie

In de voorgaande hoofdstukken is de Nederlandse Wet DNA-V al uitgebreid besproken. Nederland kent echter meerdere regelingen met betrekking tot DNA-onderzoek in strafzaken.[187] "Onder DNA-onderzoek wordt verstaan het onderzoek van celmateriaal dat slechts gericht is op het vergelijken van DNA-profielen, het vaststellen van uiterlijk waarneembare persoonskenmerken van de onbekende verdachte of het onbekende slachtoffer of het vaststellen van verwantschap" (artikel 138a Sv).

In dit hoofdstuk beperken we ons tot 'het vergelijken van DNA-profielen'. In Nederland zijn er twee varianten waarbij DNA-profielen van personen en sporen met elkaar worden vergeleken: in het kader van opsporingsonderzoek en na veroordeling. We vergelijken de Nederlandse wetgeving en uitvoering met vijf andere Europese landen, te weten: Duitsland, Frankrijk, Engeland/ Wales, Denemarken en Noorwegen. In de inleiding (zie paragraaf 1.3.6) is de keuze voor deze vijf landen toegelicht. In alle landen wordt een onderscheid tussen verdachten en veroordeelden gemaakt in relatie tot celafname en/of opname in de DNA-databank, maar – zoals we in dit hoofdstuk zullen schetsen – wordt dit dusdanig verschillend ingevuld dat we ons niet (kunnen) beperken tot slechts de bespreking van DNA-onderzoek na veroordeling.

Het doel van de vergelijking van de Nederlandse wetgeving met andere Europese landen ligt in de wens van de Tweede Kamer om inzicht te verkrijgen in de ruimte die de Europese wetgeving op dit moment biedt om het Nederlandse wettelijk kader aan te passen. Hiernaar is al onderzoek gedaan door de Erasmus School of Law (Mevis et al., 2016). Ook heeft de minister van Justitie en Veiligheid de Raad van State om advies gevraagd (WO3.16.0153/II/Vo). Het onderzoek van de Erasmus universiteit en het advies van de Raad van State van 7 oktober 2016 richten zich echter op mogelijke aanpassingen van de Wet DNA-V, terwijl de vergelijking die in dit hoofdstuk wordt gepresenteerd een bredere blik heeft. De vergelijking zoekt namelijk antwoorden op de vraag, hoe de DNA-wetgeving in de vijf genoemde landen er op hoofdlijnen uitziet. En vervolgens op de vraag hoe deze nationale DNA-wetgeving door het EHRM wordt beoordeeld – naar aanleiding van concrete zaken – dan wel hoe de nationale wetgever van het desbetreffende land de DNA-wetgeving weegt in het licht van het EVRM.

Bij de landenvergelijking maken we een onderscheid tussen twee hoofdvragen rond DNA-wetgeving, namelijk:

- Van welke personen wordt een DNA-profiel gemaakt?
- Van welke personen wordt dit DNA-profiel opgeslagen in de DNA-databank?

[187] Het Wetboek van Strafvordering – artikelen 138a, 151a, 151b, 151d, 151da, 195a en 195b – de Wet DNA-V en het Besluit DNA-onderzoek vormen het wettelijke kader voor DNA-onderzoek in strafzaken (Commissie Hoekstra, 2015, p. 229 (voetnoot 22).

We presenteren de regelingen van de betreffende landen rond deze twee vragen in de paragrafen 7.1 en 7.2. In paragraaf 7.3 staan we stil bij de argumentatie – zover we deze hebben kunnen achterhalen – van de gekozen modellen. In paragraaf 7.4 staan we stil bij de recente EHRM-jurisprudentie inzake DNA-onderzoek en paragraaf 7.5 is ingeruimd voor de zienswijzen van de VN rond dit thema. Het EHRM heeft zich niet uitgesproken over de DNA-wetgeving van Denemarken en Noorwegen en daarom besteden we in paragraaf 7.6 aandacht aan de vraag hoe in deze landen het EVRM is geadresseerd in de memorie van toelichting bij de nationale DNA-wetgeving. Vervolgens geven we een overzicht van de omvang van de DNA-databank in de zes landen gerelateerd aan de bevolkingsomvang in paragraaf 7.7 en we sluiten dit hoofdstuk af met de belangrijkste bevindingen in paragraaf 7.8.

7.1 Van wie wordt een DNA-profiel gemaakt?

In de beginjaren van het DNA-onderzoek in strafzaken ligt de focus bij verdachten van zware geweldsdelicten en zedenmisdrijven. Dat geldt voor alle landen die we hier nader bekijken. In het begin van deze eeuw wordt het net echter wijder uitgegooid door het DNA-onderzoek niet te beperken tot zware misdrijven, maar ook mogelijk te maken voor *High Volume Crime*. Er zijn hiervoor diverse redenen. Zo is het niet langer nodig bloed af te nemen bij een verdachte om een DNA-profiel op te kunnen stellen; afname van wangslijmvlies volstaat. Hierdoor is de inbreuk op de lichamelijke integriteit van de verdachte aanzienlijk beperkter. De DNA-onderzoekstechnieken worden bovendien steeds beter en goedkoper. En doorbraken in geruchtmakende zaken door een DNA-match maken dat er steeds meer enthousiasme ontstaat over de mogelijkheden van dit relatief nieuwe opsporingsinstrument.

Overzicht 7.1 De wettelijke basis voor afname celmateriaal in de zes landen

Nederland	De afname van celmateriaal is geregeld in het Wetboek van Strafvordering. De wet DNA-onderzoeken stamt uit 1994 en is in 2001 aangepast en uitgebreid. De Wet DNA-V is uit 2005.
Duitsland	De afname van celmateriaal en het DNA-onderzoek is geregeld in de artikelen 81a, 81c t/m 81g van de *Strafprozessordnung* (StPO) en geldt voor alle deelstaten. In juli 2005 zijn de wetsartikelen aangepast en uitgebreid.
Frankrijk	De afname van celmateriaal is sinds 2001 geregeld in de artikelen 706-54 t/m 706-56 in het Wetboek van Strafvordering (Code de Procédure Pénale) en is in 2004 aangepast en uitgebreid.
Engeland/Wales	De afname van celmateriaal is geregeld in de artikelen 62-65 van de *Police and Criminal Evidence Act 1984* (PACE). De *Criminal Justice Act van 2001 en 2003* maken het mogelijk om celmateriaal van vrijwel iedere aangehouden verdachte af te nemen. Gewijzigd door de *Protection of Freedoms Act 2012* (PoFA), in oktober 2013 in werking getreden en door de *Anti-Social Behaviour Crime and Policing Act* (ASBCPA) in 2014.
Denemarken	De afname van celmateriaal is geregeld in de wet op de rechtspleging (*retsplejeloven; Rpl*) en verder gepreciseerd in een wet inzake de DNA-databank. Deze specifieke DNA-wet is in mei 2000 aangenomen en in 2005 aangepast en uitgebreid.

Noorwegen	De afname van celmateriaal is sinds 1995 geregeld in de strafproceswet (*straffeprosessloven*). In 2004 is een commissie ingesteld met de opdracht om de uitbreiding van de DNA-onderzoek nader te bekijken. Dit leidt tot een wetswijzing in 2008.

Het gaat – in eerste instantie – om afname van celmateriaal bij verdachten van misdrijven. Dit kan op vrijwillige basis gebeuren, maar het wettelijk kader is er (uiteraard) voor om dit ook af te kunnen dwingen. Het is nogal verschillend welke eisen er worden gesteld aan verplichte afname van celmateriaal bij verdachten in de zes onderzochte landen. Hierbij spelen twee belangrijke aspecten. Ten eerste, of afname van celmateriaal bij een verdachte (dringend) noodzakelijk is voor het opsporingsonderzoek en ten tweede bij welke misdrijven verplichte afname mogelijk moet zijn.

Overzicht 7.2 DNA-waardige misdrijven in de zes landen

Nederland	Misdrijven waar voorlopige hechtenis voor mogelijk is, conform artikel 67, lid 1, Sv. Het betreft hier misdrijven waarop een gevangenisstraf van vier jaar of meer staat en een aantal aangewezen lichtere misdrijven.[188]
Duitsland	Per geval wordt vastgesteld of er sprake is van een DNA-waardig-delict. Deze delicten worden niet als zodanig in de wet beschreven. Hierbij worden de volgende grenzen in ogenschouw genomen: het strafbare feit dat minstens tot de middelzware criminaliteit behoort (of herhaalde minder ernstige feiten) en de rechtsorde is aanzienlijk verstoord of het rechtszekerheidsgevoel van de bevolking is aanzienlijk beïnvloed. De enige concreet in de wet genoemde misdrijven zijn zedendelicten.[189]
Frankrijk	Misdrijven genoemd in artikel 706-55 van het Wetboek van Strafvordering, de zogenaamde DNA-waardige-delicten, die in zes categorieën zijn ondergebracht: zedenmisdrijven; geweld, mensenhandel et cetera; diefstal, afpersing, fraude etc.; terreurdaden, criminele organisatie, et cetera; wapens en munitie, et cetera.; witwassen, et cetera.[190]
Engeland/Wales	*Recordable offences*. Het gaat om strafbare feiten met een vrijheidsstraf als straf-dreiging en enkele specifieke overtredingen (bijvoorbeeld openbaar dronkenschap).[191]
Denemarken	Misdrijven waar voorlopige hechtenis voor mogelijk is, conform artikel 762, lid 1, Rpl. Het gaat hierbij om misdrijven met gevangenisstraf van ten minste 1½

[188] Zie artikel 67, lid 1 Sv voor de volledige opsomming: https://maxius.nl/wetboek-van-strafvordering/artikel67

[189] Zie artikel 81g StPO: https://www.gesetze-im-internet.de/stpo/StPO.pdf

[190] Zie artikel 706-55, Code de Procédure Pénale voor de opsomming van de DNA-waardige feiten: https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?cidTexte=LEGITEXT000006071154&idArticle=LEGIARTI000006577732&dateTexte=&categorieLien=cid

[191] Recordable offences include any offence punishable by imprisonment, plus a number of non-imprisonable offences, such as: nuisance communications (phone calls, letters), tampering with motor vehicles, firearms, air weapons, knives, football offences, causing harm or danger to children, drunkenness, poaching, squatting, failing to provide a specimen of breath, and taking a pedal cycle without owner's consent.

	jaar als een strafdreiging. Daarnaast is § 235, lid 2 van het Wetboek van Strafrecht; bezit van pornografisch materiaal betreffende kinderen, DNA-waardig.
Noorwegen	Misdrijven met een vrijheidsstraf als strafdreiging.

In Nederland is de eis van 'dringend noodzakelijk' komen te vervallen bij de wetswijziging van 2001, maar afname van celmateriaal moet nog wel steeds in het belang van het opsporingsonderzoek zijn. In Duitsland bestaat er een min of meer vergelijkbare beperking. Het is namelijk slechts toegestaan celmateriaal af te nemen indien er sprake is van een spoorprofiel in het desbetreffende opsporingsonderzoek waarmee het DNA-profiel van de verdachte kan worden vergeleken.

In Frankrijk, Engeland/Wales, Denemarken en Noorwegen is de eis van noodzakelijkheid voor het opsporingsonderzoek om celmateriaal af te mogen nemen bij een verdachte bij de wetswijzigingen genoemd in overzicht 7.1 komen te vervallen. De argumentatie komt er in het kort op neer dat met het afnemen van celmateriaal met een wattenstaafje de inbreuk van de lichamelijke integriteit zo gering is dat afname van celmateriaal van hetzelfde soort wordt gezien als het afnemen van vingerafdrukken. In paragraaf 7.3 komen we hier nader op terug.

De eisen die aan een DNA-waardig-delict worden gesteld verschillen fors per land. In Engeland/Wales en Noorwegen worden de minste eisen gesteld, terwijl de wetgeving op dit punt het strengste is in Duitsland. De eisen die in Nederland worden gesteld, komen redelijk overeen met Deense eisen, namelijk misdrijven waar inverzekeringstelling voor mogelijk is.

In aanvulling op het overzicht 7.2 kunnen we opmerken dat in Frankrijk slechts celmateriaal bij een verdachte mag worden afgenomen, als de desbetreffende persoon niet vrijwillig celmateriaal wil afstaan, bij een misdrijf met een strafdreiging van tien jaar of meer. Weigering om celmateriaal af te staan bij een DNA-waardig feit met een strafdreiging van minder dan tien jaar vrijheidsstraf is in Frankrijk echter wel strafbaar met een boete of detentie.

7.1.1 Afname van celmateriaal bij veroordeelden

In enkele landen wordt niet alleen celmateriaal bij verdachten afgenomen, maar ook bij veroordeelden. Dit geldt echter niet voor Engeland/Wales en Denemarken, want hier wordt het net dusdanig wijd uitgegooid bij verdachten dat een inzameling van DNA-profielen bij veroordeelden nauwelijks nog meerwaarde heeft. In deze landen is namelijk de eis van noodzakelijkheid voor het opsporingsonderzoek los gelaten en kan celmateriaal van iedere verdachte van een DNA-waardig delict worden afgenomen.

Het wettelijk kader van Noorwegen maakt dit ook mogelijk, maar in dit land is er toch voor gekozen celmateriaal in een deel van de zaken pas af te nemen na een veroordeling. In paragraaf 7.3 komen we terug op het waarom van deze keuze. In Noorwegen moet iedereen die is veroordeeld tot TBS (*forvaring*), een onvoorwaardelijke gevangenisstraf (inclusief deels voorwaardelijk) of een taak/werkstraf (*samfunsstraff*) celmateriaal afstaan. Daarnaast moeten personen die ontoerekeningsvatbaar zijn bevonden (vanwege de geestestoestand of leeftijd) voor nader

omschreven misdrijven celmateriaal afstaan. Dit geldt ook voor veroordeelden die worden uitgewezen, ongeacht het misdrijf dat daaraan ten grondslag ligt.

Het achteraf afnemen van celmateriaal bij veroordeelden lukt, evenals in Nederland, niet altijd in Noorwegen. In juni 2018 meldt de Noorse omroep NRK dat de politie 14.000 DNA-profielen mist in de databank (Gjellan, 2018). Dit bericht is enigszins misleidend, want bij nadere lezing blijkt dat van ongeveer 2.000 veroordeelden wel een DNA-profiel is, maar dat dit profiel, ten onrechte, nog steeds in het opsporingsdeel zit en het bevel van de OvJ mist om te worden overgeheveld naar het identificatiedeel van de DNA-databank (uitleg over opsporings- en identificatiedeel volgt later). Daarnaast zijn er ruim 3.000 zaken waarbij de politie nog niet het bevel van de OvJ heeft gekregen om celmateriaal bij veroordeelden af te nemen. Bij 8.862 veroordeelden ligt het bevel van de OvJ er wel, maar heeft de politie nog geen celmateriaal afgenomen. "Afname van celmateriaal is in zichzelf eenvoudig, maar kost wel de nodige energie", aldus een vertegenwoordiger van de politie: "We moeten in contact komen met deze personen. Dat betekent bellen, oproepen, brieven sturen en/of huisbezoek."

In Frankrijk geldt de regel dat celmateriaal moet worden afgenomen van een verdachte van een DNA-waardig feit die in voorarrest zit. Ditzelfde geldt voor een veroordeelde van een DNA-waardig-feit die een vrijheidsstraf uitzit. Er wordt gecheckt of de persoon in kwestie al celmateriaal heeft afgestaan als verdachte; als dat niet het geval blijkt, wordt het na veroordeling afgenomen. Het merendeel van het celmateriaal wordt afgenomen bij verdachten in voorarrest.[192]

In het Nederlandse en Duitse stelsel is er wel de eis van noodzakelijkheid en daarom wordt bij veel verdachten van een DNA-waardig delict geen celmateriaal afgenomen. In Duitsland heeft dat (nog) niet tot aanvullende wetgeving geleid, maar wel in Nederland, namelijk de wet DNA-onderzoek bij veroordeelden uit 2005. De Wet DNA-V reguleert dat veroordeelden van een delict waarvoor voorlopige hechtenis (conform art. 67(1) Wetboek van Strafvordering) is toegelaten en waarvoor een (voorwaardelijke) vrijheidsbenemende straf/maatregel of een taakstraf is opgelegd, celmateriaal moeten afstaan. Er zijn echter wel twee uitzonderingen op deze regel: als het om een veroordeling van een zogenaamd DNA irrelevant delict[193] gaat – zoals meineed of valsheid in geschrifte – of als de persoonlijke omstandigheden van de veroordeelde daar om vragen.

7.1.2 Van celmateriaal tot DNA-profiel

In de zes landen mag het celmateriaal worden afgenomen door een politieambtenaar, zolang het om de afname van wangslijmvlies gaat. In Engeland/Wales en in Denemarken bepaalt de politie

[192] Bron: Schriftelijke communicatie met een Franse DNA-expert.

[193] Hierbij geldt wel dat, indien er omstandigheden zijn die aannemelijk maken dat de veroordeelde in de toekomst andere soorten misdrijven zal plegen waarvoor DNA-onderzoek wel van belang is of als de veroordeelde in het verleden ook andere misdrijven heeft begaan waarbij DNA-onderzoek van belang kan zijn, wel DNA wordt afgenomen. Kamerstukken I 2003/04, 28 685, C, p. 9 (MvA); Kamerstukken II 2002/03, 28 685, nr. 5, p. 14 (NV).

zelf dat er celmateriaal wordt afgenomen. In Frankrijk ligt deze bevoegdheid bij een politie-inspecteur, terwijl in Nederland, Duitsland en Noorwegen deze beslissing door de officier van justitie wordt genomen.

In twee van de zes landen – Duitsland en Noorwegen – is het mogelijk om bezwaar te maken *tegen afname van celmateriaal*. In Nederland, Frankrijk, Engeland/Wales en Denemarken kan geen bezwaar hiertegen worden gemaakt. Zoals gezegd, is het in Duitsland mogelijk om bezwaar te maken tegen afname van celmateriaal en doet de rechter hier een uitspraak over. Echter, zolang de rechter hierover geen uitspraak heeft gedaan, mag toch celmateriaal worden afgenomen. De regeling in Noorwegen lijkt sterk op de Duitse variant. Ook in Noorwegen is het aan de rechtbank om vast te stellen of er aan de voorwaarden voor celafname is voldaan als een verdachte weigert celmateriaal af te staan. Als de zaak wezenlijk wordt belemmerd door het afwachten van een rechtelijke uitspraak kan de officier van justitie een bevel tot afname geven. Dit bevel kan mondeling worden gegeven, maar moet altijd ook schriftelijk worden uitgewerkt en beargumenteerd.

Als het celmateriaal is afgenomen wordt er een DNA-profiel opgemaakt door een geaccrediteerd laboratorium. Dit gebeurt in Engeland/Wales, Frankrijk, Denemarken en Noorwegen vrijwel direct na afname van het celmateriaal. In Duitsland mag het profiel pas worden opgemaakt als de rechter – in het geval dat de verdachte bezwaar heeft ingediend – daar het groene licht voor heeft gegeven. In Nederland kan een persoon bij wie celmateriaal is afgenomen na veroordeling bezwaar maken. Zoals gezegd, kan er geen bezwaar worden gemaakt tegen de afname zelf, maar er kan wel bij de rechtbank bezwaar worden gemaakt tegen het bepalen van het DNA-profiel en de verwerking daarvan in de DNA-databank.

In de vijf buitenlanden wordt het celmateriaal na het bepalen van het DNA-profiel vernietigd. De termijn waarbinnen dit gebeurt, verschilt echter per land. In Nederland wordt het celmateriaal echter bewaard zolang het DNA-profiel in de databank is opgenomen (zie Overzicht 7.3).[194]

In alle landen wordt het DNA-profiel van de verdachte/veroordeelde vergeleken met de spoorprofielen in de DNA-databank van het desbetreffende land en – als daarbij aangesloten – van Prümlanden. Het betreft een eenmalige vergelijking. Een substantieel deel van de opgemaakte DNA-profielen van verdachten/veroordeelden wordt echter in de nationale DNA-databank opgenomen, zoals we beschrijven in de volgende paragraaf.

[194] In 2001 is in Nederland besloten om het celmateriaal te bewaren. Er zijn daarvoor toendertijd drie redenen aangevoerd. Ten eerste werd vaak verzuimd om celmateriaal te vernietigen, ten tweede zou dat voorkomen dat een persoon voor een tweede keer materiaal zou moeten afgeven en ten derde werd er op gewezen dat bij mogelijk nieuwe, toekomstige technieken het nuttig is om nog celmateriaal voorhanden te hebben. Het College bescherming persoonsgegevens heeft zich echter kritisch uitgelaten over het bewaren van celmateriaal.

Overzicht 7.3 Regels rond vernietiging van het celmateriaal in de zes landen

Nederland	Celmateriaal wordt niet vernietigd zolang het DNA-profiel in de databank is opgenomen.
Duitsland	Celmateriaal wordt direct vernietigd na het opmaken van het DNA-profiel indien het celmateriaal niet langer nodig is.
Frankrijk	Direct nadat het DNA-profiel van de verdachte/veroordeelde is opgemaakt wordt het celmateriaal vernietigd.
Engeland/Wales	Celmateriaal wordt vernietigd binnen zes maanden
Denemarken	Als algemene regel geldt dat het celmateriaal na een jaar wordt vernietigd.
Noorwegen	Celmateriaal wordt na opname van het DNA-profiel in de databank vernietigd.

7.2 Van wie wordt het DNA-profiel opgeslagen in de DNA-databank?

In de zes landen kunnen de DNA-profielen van verdachten in de nationale DNA-databank worden opgenomen. In Nederland, Frankrijk en Noorwegen komen daar ook de profielen van veroordeelden bij; dus de DNA-profielen die pas *na* veroordeling aan de DNA-databank worden toegevoegd. In Nederland, Duitsland en Denemarken worden alle opgemaakte profielen – in eerste aanleg – opgenomen in de DNA-databank. In Frankrijk en Engeland/Wales vindt wel voor alle verdachten een eenmalige vergelijking met spoorprofielen uit de databank plaats, maar worden niet alle verdachten ook daadwerkelijk in de DNA-databank opgenomen, zoals we kunnen lezen in overzicht 7.4.[195] In Noorwegen worden wel alle verdachten in de DNA-databank opgenomen, maar is de databank opgedeeld in twee delen, een opsporingsdeel (verdachten) en een identificatiedeel (veroordeelden).

Overzicht 7.4 Opname van het profiel in de DNA-databank in de zes landen

Nederland	De opgemaakte DNA-profielen van verdachten en veroordeelden worden in de DNA-databank opgenomen.
Duitsland	De opgemaakte DNA-profielen van verdachten worden in de DNA-databank opgenomen.
Frankrijk	Het DNA-profiel van een verdachte van een DNA-waardig feit wordt pas na veroordeling in de DNA-databank opgenomen. Uitzondering zijn verdachten waartegen een ernstige verdenking van een DNA-waardig misdrijf is. Zij worden direct in de DNA-databank opgenomen. Tot slot wordt het DNA-profiel van degenen die geen celmateriaal als verdachte hebben afgestaan, maar pas na veroordeling in de DNA-databank opgenomen.

[195] In Frankrijk is het aantal profielen dat slechts eenmaal wordt vergeleken, maar niet in de DNA-databank wordt opgenomen erg bescheiden. In 2017 zijn er 4.239 profielen eenmalig verkregen en 363.556 profielen in de DNA-databankopgenomen. Dit betekent dat ongeveer 1 procent van de opgemaakte DNA-profielen niet in de DNA-databank wordt opgenomen (bron: schriftelijke communicatie met een representant van het Ministerie van Binnenlandse Zaken).

Engeland/Wales	Het DNA-profiel van een verdachte wordt na veroordeling in de DNA-databank opgenomen. Daarnaast worden de DNA-profielen van verdachten van een zogeheten *qualifying offence*[196], ook zonder veroordeling, in de DNA-databank opgenomen.
Denemarken	De opgemaakte DNA-profielen van verdachten worden in de DNA-databank opgenomen.
Noorwegen	De opgemaakte DNA-profielen van verdachten worden in het opsporingsdeel de DNA-databank opgenomen. Na veroordeling worden die profielen overgezet naar het identificatiedeel van de DNA-databank. Profielen die pas na veroordeling zijn opgemaakt, komen direct in het identificatiedeel van de DNA-databank.

Eenmaal in de DNA-databank opgenomen, zijn de regels over de voorwaarden waaronder het profiel van de persoon in kwestie weer wordt verwijderd nogal verschillend per land. Er wordt op dit punt in alle onderzochte landen een onderscheid gemaakt tussen het DNA-profiel van een verdachte en van een veroordeelde. In de regel wordt het profiel van verdachte (eerder) uit de DNA-databank verwijderd dan het profiel van een veroordeelde. Het overzicht 7.5 geeft beknopt de verwijderingsregels per land weer.

Overzicht 7.5 Verwijdering van het profiel uit de DNA-databank in de zes landen

Nederland	*Verdachte*: het profiel wordt verwijderd als de verdachte niet wordt veroordeeld, tenzij er sprake is van vrijspraak voor een delict waar herziening ten nadele voor mogelijk is.[197] *Veroordeelde*: het profiel wordt na 30 jaar verwijderd, tenzij het feit waar de persoon voor veroordeeld is een strafdreiging heeft van minder dan zes jaar. In dat geval wordt het profiel na 20 jaar verwijderd. Deze termijnen worden onder bepaalde omstandigheden verdubbeld of met 20 jaar verlengd. Voor bepaalde zedendelicten en bij oplegging van een gevangenisstraf of vrijheidsbenemende maatregel van meer dan veertig jaar geldt een termijn van 80 jaar.
Duitsland	*Verdachte*: het profiel wordt verwijderd als de verdachte wordt vrijgesproken, de zaak wordt geseponeerd of wanneer er geen risico meer is dat de persoon een vergelijkbaar delict in de toekomst zal plegen. *Veroordeelde*: het profiel wordt in principe onbeperkt bewaard, maar hierbij geldt wel een periodieke controle van ten minste een keer in de 10 jaar of bewaren nog langer noodzakelijk is. Voor jongeren is deze termijn 5 jaar en voor kinderen 2 jaar.

[196] "A qualifying offence is one that is more serious; a full list of qualifying offences has been set out in Section 65A of PACE which can be found here: http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1984/60/section/65A. According to ACPO there are over 400 qualifying offences"

[197] Voor personen die zijn vrijgesproken voor een delict waarvoor nog herziening ten nadele kan worden uitgesproken, geldt dat deze profielen nog twaalf jaar worden bewaard als het gaat om een feit waarvoor minder dan zes jaar gevangenisstraf kan worden opgelegd en twintig jaar voor feiten met een wettelijk strafmaximum van zes jaar of meer. Voor feiten die niet kunnen verjaren wordt het profiel nog tachtig jaar lang bewaard. Zodra de betrokkene is overleden, wordt het DNA-profiel direct vernietigd.

Frankrijk	*Verdachte*: het profiel wordt na 25 jaar verwijderd of als de persoon 80 jaar is. De officier van justitie kan echter ook besluiten dat bewaren geen doel meer dient (persoon wordt niet vervolgd/vrijgesproken). Ook kan de betrokkene de rechter verzoeken zijn/haar profiel te laten verwijderen. *Veroordeelde*: het profiel wordt na 40 jaar verwijderd of als de persoon 80 jaar is.
Engeland/Wales	*Verdachte van een qualifying offence*: het profiel wordt na 3 jaar verwijderd als de verdachte niet wordt veroordeeld (2 jaar verlenging mogelijk). *Veroordeelde:* het profiel wordt niet uit de DNA-databank verwijderd. Uitzondering hierop vormt een minderjarige die voor de eerste keer is veroordeeld voor een *recordable offence* met een strafdreiging van 5 jaar of minder; dan wordt het profiel na 5 jaar plus de lengte van de straf verwijderd. Tot slot worden het profiel van een persoon met een *penalty notice for disorder* na 2 jaar verwijderd.
Denemarken	*Verdachte*: alleen het profiel van een persoon die bewezen onschuldig is (te vergelijken met sepotcode 01 in Nederland) wordt verwijderd. *Niet-veroordeelde*: het profiel wordt na 10 jaar verwijderd of als de persoon 70 jaar is. *Veroordeelde*: het profiel wordt verwijderd als de persoon 80 jaar is.
Noorwegen	*Verdachte* (opsporingsregister): het profiel wordt verwijderd als de verdachte wordt vrijgesproken of de zaak wordt geseponeerd, tenzij de desbetreffende persoon nog te boek staat als verdachte in andere zaken. Ook bij overlijden van de verdachte wordt het profiel uit het opsporingsregister verwijderd. *Veroordeelde* (identificatieregister): het profiel wordt niet uit de DNA-databank verwijderd.

7.3 Argumentatie voor een expansieve DNA-wetgeving

De mogelijkheden om met behulp van DNA-onderzoek een verdachte te identificeren zijn in de achterliggende jaren snel toegenomen. Er is bovendien steeds minder biologisch materiaal nodig om een DNA-profiel te kunnen bepalen, het afnemen van celmateriaal bij verdachten is eenvoudiger geworden en de kosten om een DNA-profiel op te stellen zijn fors gedaald. De vergelijking met dactyloscopische sporen dringt zich daarmee op en DNA wordt daarom ook wel een digitale vingerafdruk genoemd.

In een studie van Santos, Machado & Silva (2013) worden DNA-databanken in Europa met elkaar vergeleken en daarbij maken de onderzoekers een onderscheid tussen restrictieve en expansieve landen. Nederland, Duitsland en Frankrijk worden tot de restrictieve landen gerekend; Engeland/Wales en Denemarken bij de expansieve landen.[198] De indeling bij restrictieve of expansieve landen hangt voor een belangrijk deel samen met de vraag wat er wordt gedaan met

[198] Noorwegen is niet meegenomen in dit onderzoek. Het land met de meest expansieve wetgeving is Estland. Hier kan een DNA-profiel worden gemaakt van alle verdachten of veroordeelden en wordt een profiel pas tien jaar na overlijden van de persoon in kwestie uit de databank verwijderd.

verdachten die niet worden veroordeeld: worden zij uit de DNA-databank verwijderd of niet? Gezien de omvang van de DNA-databank (zie paragraaf 7.7) zou Frankrijk eerder het predicaat expansief moeten krijgen en Denemarken restrictief.

In Denemarken heeft de wetgever er voor gekozen om ook niet-veroordeelden in de databank op te nemen voor een periode van tien jaar. De argumentatie hiervoor wordt gegeven bij de toelichting op de eerste DNA-wet uit 2000. Bij de voorbereiding van deze wet is er gediscussieerd over de vraag of de DNA-databank alleen de profielen van veroordeelde personen moet bevatten of dat het ook profielen moet omvatten van personen die niet zijn veroordeeld. Er is voor dit laatste gekozen op basis van (onder andere) een onderzoek van het Deense bureau voor de Statistiek. In dit onderzoek zijn 15.000 personen onderzocht die in de periode 1988-1993 als verdachte zijn aangemerkt, maar niet veroordeeld voor het desbetreffende feit. Het blijkt dat 12,2 procent van deze personen in de loop van de volgende vijf jaar schuldig wordt bevonden voor een vergelijkbaar crimineel feit. In het algemeen is de kans hierop slechts 0,28 procent en de conclusie is dat niet-veroordeelde verdachten een beduidend grotere kans hebben om bij toekomstige criminaliteit betrokken te zijn en daarom is besloten om ook niet-veroordeelde verdachten op te nemen in de DNA-bank.

Aan het begin van deze eeuw wordt in Engeland/Wales het net steeds wijder uitgegooid om DNA te mogen afnemen bij verdachten. In de *Criminal Justice and Police Act 2001* gaat het om verdachten die in staat van beschuldiging zijn gesteld (*charged*). Bij de *Criminal Justice Act 2003* wordt dit afgezwakt tot aangehouden verdachten (*arrested*) en in de periode tussen 2004 en 2012 is dit verruimd tot iedere verdachte van een *recordable offence*. Het geloof in een expansieve DNA-wetgeving wordt in 1999 als volgt verwoord door de Engelse premier (Home Office, 2006, p.3):

> With the new DNA technology we have the chance to match any DNA at any crime scene with that on police records. Already thousands of criminals are being caught that way, but less than a fifth are on record. I can announce that we will provide the extra resources for a database where every known offender will have their DNA recorded and evidence from any crime scene will be matched with it.

Een tweede opmerkelijk verschil in de regelgeving in de zes bestudeerde landen is de vraag of afname van celmateriaal en de opname van het DNA-profiel van een verdachte een relatie met het actuele opsporingsonderzoek moet hebben – in het belang van het onderzoek – of dat het feit dat iemand verdacht is van een DNA-waardig feit voldoende is de persoon in kwestie in de DNA-databank op te nemen.

In de expansieve landen Engeland/Wales en Denemarken kan van iedere verdachte van een DNA-waardig feit een DNA-profiel worden opgemaakt. In Engeland/Wales is deze mogelijkheid ook aangegrepen. In april 2000 wordt het *DNA Expansion Programme* gelanceerd waarmee financiën worden vrijgemaakt om DNA-profielen van verdachten op te stellen, een DNA-databank in te richten en om meer DNA-sporen op de plaats delict te verzamelen bij veelvoorkomende

criminaliteit (*volume crime*), met name bij woninginbraak en voertuigcriminaliteit (Home Office, 2006, p.3)

In Denemarken biedt de wet de mogelijkheid om van iedere verdachte van een DNA-waardig feit een profiel te maken, maar in praktijk wordt dit niet altijd gedaan. Het is de politie die deze afweging maakt (voor zover ons bekend, zijn er hiervoor geen formele criteria) en er wordt verschillend gedacht over de vraag of dit nu wel of niet altijd moet worden nagestreefd. Naar schatting wordt bij circa 30 procent van de verdachten waarbij DNA zou kunnen worden afgenomen, dit in praktijk niet gedaan.[199] In Denemarken heeft de wetgever de eis van belang voor het opsporingsonderzoek bij de wetswijziging van 2005 geschrapt door enerzijds te wijzen op de overeenkomsten tussen vingerafdrukken en DNA-profielen – en daarom ook dezelfde regels – en anderzijds te wijzen op mogelijke speculatie bij verdachten. Immers: als een verdachte bekent, is het niet in het belang van het onderzoek om een DNA-profiel op te stellen en daarmee kan de verdachte opname in de DNA-databank ontlopen.[200]

In Noorwegen is de wettelijke regeling zo ruim dat in principe het DNA-profiel van iedere verdachte van een DNA-waardig feit kan worden opgesteld. In praktijk gebeurt dit echter niet. De wet biedt ook de mogelijkheid om het profiel pas op te stellen als iemand is veroordeeld voor een DNA-waardig feit en in praktijk wordt deze route regelmatig benut. In de toelichting op de wetswijziging van 2008 wordt uitgelegd waarom het ministerie van Justitie kiest voor een ruim wettelijk kader voor wat betreft de strafbare handelingen die opname in de DNA-databank mogelijk maken. Er wordt gesteld dat een omvangrijke registratie veel menskracht en kosten met zich meebrengt en dat het ook niet altijd nuttig en nodig is. Er is weinig reden om een persoon die naar verwachting niet zal recidiveren in het register op te nemen (voor zover ons bekend, zijn er hiervoor geen formele criteria). Het ministerie is daarom van mening dat een ruime wettelijk basis, en daarbinnen facultatief gebruik hiervan, het best werkbare scenario is. In de praktijk betekent dit dat de Rijksadvocaat een nadere invulling geeft aan de wettelijke kaders. Sinds 2013 moet het DNA-profiel van veroordeelden tot TBS, onvoorwaardelijke gevangenisstraf (inclusief deels voorwaardelijk) of een taak/werkstraf, ontoerekeningsvatbaren en uitgewezen veroordeelden in de DNA-databank worden opgenomen. Er is geen verplichting ten aanzien van de vraag welke verdachten in het DNA-opsporingsregister moeten worden opgenomen.

7.4 Jurisprudentie Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM)

Het afnemen van celmateriaal voor het opstellen van een DNA-profiel is een dwangmiddel en kan daardoor op gespannen voet staan met artikel 8 EVRM. De nationale wetgever gaat daarom

[199] Dit percentage is genoemd tijdens een telefonisch interview op 23 augustus 2018 met een recent gepensioneerde politiebaas die nauw betrokken is geweest bij de DNA-regelgeving in Denemarken en chef is geweest van diverse opsporingseenheden.

[200] In Nederland betekent 'in het belang van het onderzoek' niet per se dat als een verdachte heeft bekend, DNA-onderzoek geen belang meer zou dienen. Het kan ook gaan om bevestiging van onderzoeksresultaten (zie HR 19 december 2006, *NJ* 2007, 27, conclusie A-G Wortel).

na of de voorgestelde regeling rond DNA-onderzoek niet in strijd zal zijn met het EVRM. We krijgen daar het beste zicht op als er een klacht wordt ingediend door een ingezetene van een Europees land bij het EHRM. Tegen vier van de landen die in dit hoofdstuk aan de orde komen, te weten Nederland, Verenigde Koninkrijk, Duitsland en Frankrijk is dit aan de orde geweest.

In de uitspraak van het Hof wordt ingegaan op de concrete klacht, maar worden ook meer algemene uitspraken gedaan over de reikwijdte van het EVRM. Het EHRM toets een klacht aan het hand van de volgende criteria:

1. Is er sprake van een inmenging/beperking? Hierbij gaat het om:
   - heeft de beperking een grondslag in het recht?
   - voldoet het aan toegankelijkheid?
   - voldoet het aan voorzienbaarheid?
2. Dient de beperking een legitiem doel?
3. Is de beperking noodzakelijk in een democratische samenleving? Hierbij gaat het om:
   - is de beperking ingegeven door dringende maatschappelijke behoeften?
   - bestaat er een redelijke verhouding tussen de zwaarte van de beperking en het gewicht van het belang dat met de inbreuk wordt gediend?

7.4.1 Nederland

De zaak Van der Velden tegen Nederland gaat over DNA-onderzoek in het kader van de Wet DNA-V.[201] Het EHRM heeft bepaald dat er geen sprake is geweest van een schending van art. 8 EVRM: het compileren en het bewaren van het DNA-profiel kent een legitiem doel, namelijk het voorkomen van criminaliteit en het beschermen van de rechten van anderen, en daaraan doet niet af dat DNA-onderzoek geen rol heeft gespeeld in het onderzoek naar de strafbare feiten waar de verdachte in deze specifieke zaak van beschuldigd werd. Bovendien is de maatregel noodzakelijk in een democratische samenleving; DNA-onderzoek levert een belangrijke bijdrage aan de opsporing, het gaat om een relatief kleine inbreuk en de verdachte heeft zelfs voordeel bij het opnemen van zijn DNA-profiel in de database, nu hij sneller kan worden uitgesloten als verdachte, aldus het Hof.[202]

[201] De wet DNA-V bevat een overgangsregeling voor degenen die op het moment van inwerkingtreding van deze wet al zijn veroordeeld tot een vrijheidsbenemende straf of maatregel, maar die straf of maatregel nog niet hebben uitgezeten. Van der Velden is een veroordeelde die onder deze overgangsregeling valt. Hij betoogt dat de terugwerkende kracht van deze regeling in strijd is met het legaliteitsbeginsel (art. 7 EVRM), dat met deze regeling een ontoelaatbare inbreuk op zijn privacy wordt gemaakt (art. 8 EVRM) en dat deze regeling een schending van het gelijkheidsbeginsel oplevert (art. 14 EVRM).
[202] EHRM (n-o) 7 december 2006, ECLI:CE:ECHR:2006:1207DEC002951405, appl. no. 29514/05 (van der Velden t. Nederland).

In de ontvankelijkheidsbeslissing W. tegen Nederland acht het Hof de toepassing van de Nederlandse wetgeving omtrent DNA-afname en opslag in de zaak van een minderjarige veroordeelde niet in strijd met art. 8 EVRM.[203] Dezelfde overwegingen als in Van der Velden tegen Nederland waren hier ook van toepassing, ook al gaat het hier om een minderjarige. Ook benadrukt het Hof dat het hier, anders dan in S. en Marper, gaat om het bewaren van DNA van veroordeelden (en niet vrijgesprokenen), dat de mogelijkheden zijn beperkt tot misdrijven van een zekere ernst en de bewaarperiode afhankelijk is van de maximumstraf die op het feit staat (bewaartermijnen die sindsdien overigens wel weer zijn verlengd).

7.4.2 Verenigde Koninkrijk

In de zaak S. en Marper tegen het Verenigde Koninkrijk[204] oordeelt het Hof wel dat er een schending is van art. 8 EVRM; dit betreft onderzoek naar het DNA-materiaal van verdachten, dat echter is bewaard na een vrijspraak (bij de een) en na een sepot (bij de ander). Het celmateriaal en de DNA-profielen van verdachten worden in beginsel voor onbeperkte tijd bewaard, ongeacht de aard of ernst van het misdrijf of de leeftijd van de betrokkene (een van hen is elf jaar ten tijde van de DNA-afname); vrijgesprokenen hebben op dat moment slechts beperkte mogelijkheden om hun gegevens te laten verwijderen. Zeker het bewaren van het celmateriaal kon rekenen op veel aandacht van het Hof, omdat dit de mogelijkheid openlaat om in de toekomst andersoortige analyses te doen (zoals het Hof ook in Van der Velden al aangeeft), maar ook omdat het materiaal veel gevoelige informatie bevat, zoals over iemands gezondheid. Maar ook de DNA-profielen bevatten unieke persoonlijke data (hoewel minder dan het celmateriaal), zoals aanwijzingen over familiebanden en etnische afkomst. Het Hof oordeelt dan ook dat:

> The interests of the data subjects and the community as a whole in protecting the personal data, including fingerprint and DNA information, may be outweighed by the legitimate interest in the prevention of crime. However, the intrinsically private character of this information calls for the Court to exercise careful scrutiny of any State measure authorising its retention and use by the authorities without the consent of the person concerned.

Volgens het Hof is het bewaren van het DNA-materiaal van de klagers niet noodzakelijk in een democratische samenleving, omdat opslag een ongedifferentieerd karakter kent, er gevaar voor stigmatisering bestaat, minderjarigen onvoldoende worden beschermd en er op deze manier geen rechtvaardige balans wordt gevonden tussen de verschillende belangen. Het Hof wijst er in het bijzonder op dat:

> There is no provision for independent review of the justification for the retention according to defined criteria, including such factors as the seriousness of the offence, previous arrests, the strength of the suspicion against the person and any other special circumstances.

---

[203] EHRM 20 januari 2009 (n-o), appl.nr. 20689/08, *NJ* 2009, 411 (W. tegen Nederland).
[204] EHRM (GK) 4 december 2008, ECLI:NL:XX:2008:BH1813, appl. nos. 30562/04 en 30566/04 (S. and Marper vs. UK).

Als gevolg van deze uitspraak zijn in Engeland/Wales enkele wetswijzigingen doorgevoerd om de bescherming van het privéleven en de belangen van de strafrechtelijke rechtshandhaving meer in evenwicht te brengen. Het ongedifferentieerde karakter diende te worden aangepast; te weten een onderscheid naar soort/ernst van het misdrijf en de leeftijd van de dader. Engeland heeft in nieuwe regelgeving (Protection of Freedoms Act 2012) onder andere de bewaartermijnen gedifferentieerd waarbij een onderscheid is aangebracht tussen enerzijds veroordeelden en niet-veroordeelden en anderzijds tussen meerderjarigen en minderjarigen. En ook de ernst van het strafbare feit is nu medebepalend voor de bewaartijd van een profiel in de databank.

Uit onderzoek is gebleken dat deze wettelijke aanpassingen hebben geleid tot een verbetering van de privacybelangen van met name niet-veroordeelden waardoor het systeem als meer proportioneel kan worden beschouwd. Nadelen zijn er ook: de bewaarregels zijn veel complexer geworden waardoor de kans op fouten is toegenomen en profielen die wel in de databank horen, ontbreken. Dit kan leiden tot een lagere effectiviteit van de databank (Amankwaa & McCartney, 2018).

Diverse relevante, recente zaken zijn om verschillende redenen niet tot een einduitspraak gekomen. Zo zijn er een paar gevallen waarin een schikking is getroffen naar aanleiding van de indiening van de klacht. Zo komt in de zaak Djalo tegen het Verenigd Koninkrijk van 6 februari 2018 de overheid met een officiële verklaring dat de opslag van de biometrische data van de heer Djalo op dezelfde wijze is aangepakt als in S. en Marper zaak en zou daarmee, bij doorgang van de klaagprocedure bij het EHRM, een schending van artikel 8 EVRM hebben opgeleverd.[205] In een zaak van dezelfde datum, Gare-Simmons tegen het Verenigd Koninkrijk is de overheid niet met een dergelijke verklaring gekomen, maar gezien de schikking en de toekenning van € 500,- aan de klager, kan worden afgeleid dat het hier gaat om een zeer vergelijkbaar geval.[206]

In de zaak Thomas tegen het Verenigd Koninkrijk van 25 april 2017, is de klacht om formele redenen niet inhoudelijk door het Hof beoordeeld, omdat de klager niet alle nationale middelen had uitgeput. Het gaat hier om een DNA-profiel dat verwijderd had moeten worden op 14 januari 2001, maar door het niet verwijderen is het mogelijk geweest om tot een veroordeling te komen in een verkrachtingszaak in 2005.[207]

In de zaak Gaughran tegen het Verenigd Koninkrijk van 13 juli 2017 is geklaagd over het bestaan van een DNA-profiel na afloop van de uitzitting van de straf, zonder het bestaan van een eindtermijn van dit profiel.[208] Er is nog geen uitspraak van het Hof in deze zaak.

[205] EHRM 6 februari 2018, appl. nos. 17770/10 (Djalo vs UK).
[206] EHRM 6 februari 2018, appl. nos. 71358/12 (Gare-Simmons vs UK).
[207] EHRM 25 april 2017, appl. nos. 24344/08 (Thomas vs UK).
[208] EHRM case appl. nos. 45245/15 (Gaughran vs UK).

7.4.3 Duitsland

In Peruzzo en Martens tegen Duitsland (2013) gaat het, in tegenstelling tot S. en Marper, om DNA-onderzoek bij veroordeelden. Hier is geen sprake van een schending van art. 8 EVRM, onder meer omdat DNA-onderzoek beperkt is tot misdrijven met een zekere ernst, de specifieke omstandigheden van het geval en de persoonlijkheid van de dader in aanmerking worden genomen en het aannemelijk moet zijn dat de veroordeelde in de toekomst wederom met het strafrecht in aanraking zal komen in verband met vergelijkbare misdrijven.[209] [210] Ook speelt mee dat celmateriaal slechts mag worden gebruikt om een DNA-profiel te verkrijgen en vervolgens vernietigd moet worden.

Het Duitse Constitutionele Hof heeft de DNA-wetgeving getoetst in verschillende rechtszaken en oordeelt dat de wetgeving in overeenstemming is met de grondwet (Mevis et al., 2016). De redenen hiervoor zijn:

- Het gaat niet zozeer om een preventieve werking maar om bewijsvoering in toekomstige strafzaken.
- Het gaat alleen om persoonlijkheidskenmerken ten behoeve van de vaststelling van de DNA-identiteit. De inbreuk op de persoonlijke levenssfeer (art. 8 EVRM) die hier uit voortkomt is gerechtvaardigd omdat het gaat om het vergemakkelijken van de opheldering van toekomstige strafbare feiten.
- Het feit dat de rechter toetst of er voldoende verwachting is dat nieuwe strafvervolgingen kunnen volgen, maakt de wet grondwetconform.
- De resocialisatie van de betrokkene komt niet in het gedrang (art. 3 EVRM) omdat criteria ten aanzien van de bewaring en vernietiging van profielen van toepassing zijn.
- Het opslaan van een DNA-profiel voorafgaand aan een veroordeling is acceptabel omdat een match kan bijdragen aan de opsporing van strafbare feiten die zijn begaan vóór de veroordeling.
- De onschuldpresumptie is wel van toepassing (de DNA-wetgeving is in het strafprocesrecht opgenomen), maar de voorwaarde dat er sprake moet zijn van een noodzakelijke verdenking van een strafbaar feit, respecteert de presumptie voldoende.

7.4.4 Frankrijk

In de zaak Aycaguer tegen Frankrijk van 22 juni 2017 heeft het Hof een schending aangenomen van art. 8 EVRM in een zaak waarin het gaat om de afname van celmateriaal ten behoeve van de

[209] EHRM 4 juni 2013 (n-o), ECLI:NL:XX:2013:407, appl.nrs. 7841/08 en 57900/12 (Peruzzo en Martens tegen Duitsland), par. 44.
[210] EHRM 4 juni 2013, ECLI:NL:XX:2013:407, appl.nos. 7841/08 en 57900/12 (Peruzzo/Germany and Martens/Germany).

opslag van het DNA-profiel van een veroordeelde.[211] Naar aanleiding van een vakbondsdemonstratie met een gewelddadige afloop waaraan de klager heeft deelgenomen, wordt hij veroordeeld voor het slaan met een paraplu tegen een ambtenaar in functie. Omdat hij niet voldoet aan het verzoek om DNA-materiaal af te staan, wordt hem een geldboete van 500 euro opgelegd. Het Hof oordeelt hierbij dat de staat haar *margin of appreciation* te buiten is gegaan en een veroordeling op basis van een weigering DNA-materiaal af te staan met het doel om het DNA-profiel in de FNAEG database op te nemen, neerkomt op een disproportionele inmenging in het recht op een privéleven. Voorafgaand aan haar eindbeslissing geeft het Hof een meer algemene beoordeling van het Franse systeem, waarmee het Hof inzicht en handvatten geeft voor een beter begrip van hoe lidstaten hun DNA-wetgeving kunnen vormgegeven conform de eisen van het EVRM.

Het Hof benadrukt het fundamentele belang van dataprotectie en geeft aan dat elke opslag van data over iemands privéleven een inmenging vormt in de zin van art. 8 EVRM, op welke manier de data vervolgens ook worden gebruikt. Hoewel het Hof de principes achter opslag begrijpt en de inmenging besloten ligt in het Franse recht en een legitiem doel nastreeft, kan zij zich niet vinden in de standaardbewaartermijn van veertig jaren. Dit zou een maximum dienen te zijn, maar betreft in de praktijk een norm, met weinig ruimte voor aanpassing op basis van de omstandigheden van het geval. Daarnaast bestaat geen differentiatie in opslag ten aanzien van de aard van het delict, terwijl het om zeer veel verschillende delicten gaat. Er dienen waarborgen te zijn ten aanzien van het gebruik van deze data. Regelgeving moet er voor zorgen dat de opgeslagen data relevant is en niet excessief in verhouding met het doel waarvoor ze zijn opgeslagen. De periode van opslag dient niet langer te zijn dan nodig voor het bereiken van het doel waarvoor ze zijn geregistreerd. Ook dient er regelgeving te bestaan ter voorkoming van oneigenlijk gebruik of misbruik van de beschikbare data. Ten slotte zouden veroordeelden een verzoek moeten kunnen indienen om hun data te laten verwijderen uit de database. Het gebrek aan de mogelijkheid tot verwijdering en de standaardduur van veertig jaren zorgen daarbij voor een ongelijke balans tussen publieke en private belangen en kan daarmee de toets niet doorstaan.

Naar aanleiding van de zaak Aycaguer tegen Frankrijk is nieuwe nationale wetgeving in de maak. In de nieuwe wet in voorbereiding wordt de aard/ernst van een strafbaar feit en de leeftijd van de verdachte (minderjarig/meerderjarig) meegewogen voor de bepaling van de bewaartermijn van een DNA-profiel van zowel verdachten als veroordeelden. Naar verwachting zal deze wet begin 2019 worden geëffectueerd. Op dit moment is niet bekend of de wet terugwerkende kracht zal hebben en of alle profielen die volgens de nieuwe wet niet meer mogen worden bewaard, uit de databank worden verwijderd.

[211] EHRM 22 juni 2017, ECLI:CE:ECHR:2017:0622JUD000880612, appl. nr. 8806/12 (Aycaguer v. France).

7.4.5 Overige EHRM-jurisprudentie van na 2015

Een zaak over DNA-onderzoek in strafzaken betreft Caruana tegen Malta, van 15 mei 2018.[212] In deze zaak gaat het om het afnemen van celmateriaal van een getuige. Er zou sprake zijn geweest van een aanval van de echtgenoot van klaagster op de buitenechtelijke relatie, waardoor deze derde is komen te overlijden. De autoriteiten wilden de kleding van het slachtoffer onderzoeken en het daarop gevonden materiaal vergelijken met – onder meer – het materiaal van de klaagster. Zij weigert echter lichaamsmateriaal af te staan op basis van het echtelijk verschoningsrecht. Hier oordeelt het Hof dat klaagster op deze gronden afname van DNA niet kan weigeren, omdat de verkregen data onafhankelijk van de wil van de persoon bestaat. Het Hof maakt hierbij de vergelijking met de verdachte en geeft aan dat dit mutatis mutandis hetzelfde geldt voor de getuige. De inbreuk door afname kent voorts een wettelijke grondslag, streeft een legitiem doel na en er is een juist evenwicht gevonden tussen het recht van klaagster op privéleven in de zin van art. 8 EVRM en het belang van een democratische staat om voor strafbare feiten te vervolgen. De afname van het DNA is nodig geweest om het motief van de verdachte te verifiëren en kent daarmee een redelijk en noodzakelijk doel. De niet-ingrijpende maatregel (met een wattenstaafje wangslijmvlies afnemen) is daarmee proportioneel en voldoet zo aan de vereisten van het EVRM.

In de zaak Trajkovski tegen Macedonia van 18 april 2016 gaat het om de afname van DNA, waarbij klager stelt dat er geen regelgeving bestaat ten aanzien van de afname, de (duur van de) opslag en de verwerking van het DNA.[213] Er is nog geen uitspraak van het Hof in deze zaak.

7.5 Zienswijzen van VN-Mensenrechtencomité en VN-Kinderrechtencomité

De Wet DNA-V is onverkort van toepassing op minderjarigen. De wijze waarop DNA-onderzoek bij minderjarige veroordeelden tot nu toe heeft plaatsgevonden, is echter in strijd met het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer als bedoeld in artikel 17 van het Internationaal Verdrag inzake Burgerlijke en Politieke Rechten (IVBPR), zo heeft het VN-Mensenrechtencomité in 2017 en 2018 bepaald.[214] Het gaat hier om twee zogenaamde *views* van het Comité in twee specifieke zaken waar de veroordeelden van hun individueel klachtrecht gebruik hebben gemaakt. De *views* van het Comité zijn niet bindend, maar geven wel een gezaghebbende interpretatie van het IVBPR dat wel bindend is voor Nederland.

In de zaak S.L. tegen Nederland[215] gaat het om een 15-jarige *first offender* die is veroordeeld wegens ontucht en het doen van een valse bommelding. Hij wordt veroordeeld tot 14 dagen voorwaardelijke jeugddetentie en 30 uur taakstraf, waarna zijn DNA is afgenomen. Zijn bezwaar

[212] EHRM 15 mei 2018, ECLI:CE:ECHR:2018:0515DEC004107916 (Caruana tegen Malta).
[213] EHRM case appl. nos 53205/13 en 63320/13 (Trajkovski vs former Yugoslav Republic of Macedonia).
[214] VN-Mensenrechtencomité (CCPR) S.L. t. Nederland, 4 augustus 2017, comm.nr. 2362/2014 en VN-Mensenrechtencomité (CCPR) N.K. t. Nederland, 10 januari 2018, comm.no. 2326/2013.
[215] VN-Mensenrechtencomité (CCPR) S.L. t. Nederland, 4 augustus 2017, comm.nr. 2362/2014.

tegen het bepalen en verwerken van zijn DNA-profiel – waarbij hij een beroep doet op de uitzonderingsgrond van art. 2(1)(b) Wet DNA-V – wijst de rechtbank af omdat de delicten binnen de wet DNA-V vallen, en de omstandigheden (zijn leeftijd en het feit dat hij *first offender* is) niet de toepassing van de uitzondering rechtvaardigden.

Het Comité oordeelt dat de Nederlandse staat niet duidelijk heeft gemaakt waarom DNA-onderzoek in deze zaak nodig is voor het op zichzelf legitieme doel om strafbare feiten op te sporen en de rechten van anderen te beschermen, gezien de aard van de strafbare feiten. Het Comité acht de uitzonderingen in art. 2(1)(b) *very narrowly construed*; er wordt bijvoorbeeld geen uitzondering gemaakt op grond van de leeftijd van de verdachte. Alleen in exceptionele omstandigheden, zoals wanneer het onmogelijk is om opnieuw een strafbaar feit te plegen, kan de uitzondering worden ingeroepen. Bovendien bestaat er geen rechtsmiddel tegen het *afnemen* van DNA; de overheid voert weliswaar aan dat de veroordeelde naar de civiele rechter zou kunnen stappen, maar heeft volgens het Comité niet aangetoond dat een civiel verbod een effectieve remedie is, nu het afnemen van DNA volgens de wet rechtmatig is. Ook is er geen beroep mogelijk tegen de beslissing van de rechtbank op het bezwaar tegen het opmaken en verwerken van het DNA-profiel. En waar de overheid stelt dat er slechts sprake is van een *minor interference*, benadrukt het Comité dat het celmateriaal en het DNA-profiel wel 20 of 30 jaar kunnen worden bewaard.

Met betrekking tot het standpunt van de overheid dat het niet nodig is een onderscheid te maken tussen kinderen en volwassenen, is het Comité van mening dat er wel degelijk belangrijke verschillen zijn en dat staten daarom speciale beschermingsmaatregelen moeten nemen (op grond van art. 24 en art. 14(4) IVBPR). In het bijzonder waar het gaat om jeugdstrafrecht, moeten de *best interests of the child* een primaire overweging zijn. Speciale aandacht is nodig voor de privacy van minderjarigen. Nu de leeftijd van de veroordeelde niet is meegenomen, ook niet in het proces rondom de DNA-afname – waar hij niet is geïnformeerd over de mogelijkheid om te klagen over het feit dat de afname door een politieagent en niet door een arts is gebeurd en geen bijstand door een advocaat is genoten – acht het Comité de inbreuk op zijn privacy disproportioneel en dus *arbitrary*. In de *individual opinions* komt ook kritiek naar voren op het feit dat DNA wordt afgenomen op basis van de maximumstraf die op het feit staat, niet op basis van de daadwerkelijk opgelegde straf (buiten het feit dat er wel sprake moet zijn van detentie of een taakstraf).

De *view* van het VN-Mensenrechtencomité in de tweede zaak, N.K. tegen Nederland[216], is grotendeels vergelijkbaar. Daar gaat het om een veroordeling van een 15-jarige wegens diefstal en openlijke geweldpleging. Bijzonder aan deze zaak is dat het Comité een schending van art. 17 IVBPR constateert, ondanks het feit dat haar DNA-profiel en -materiaal na het hoger beroep zijn vernietigd; in hoger beroep is haar straf namelijk verlaagd tot een geldboete, zodat DNA-opslag op grond van art. 1(c) Wet DNA-V niet langer toegestaan blijkt te zijn.

[216] VN-Mensenrechtencomité (CCPR) N.K. t. Nederland, 10 januari 2018, comm.no. 2326/2013.

De onverkorte toepassing van de Wet DNA-V op minderjarigen is ook problematisch in het licht van het VN-Kinderrechtenverdrag, gezien het pedagogische karakter van het jeugdstrafrecht. Art. 40 IVRK bepaalt dat kinderen die worden verdacht, vervolgd of veroordeeld wegens een strafbaar feit het recht hebben op een wijze van behandeling die geen afbreuk doet aan het gevoel van waardigheid en eigenwaarde van het kind en waarbij rekening wordt gehouden met de leeftijd van het kind en met de wenselijkheid van het bevorderen van de herintegratie van het kind. Bovendien moet worden gestreefd naar procedures die in het bijzonder bedoeld zijn voor kinderen (art. 40 lid 3 IVRK). Ook het gebod dat de belangen van het kind voorop moeten staan (art. 3 IVRK), speelt hierbij een rol. Het VN-Kinderrechtencomité, het gezaghebbende orgaan met betrekking tot de interpretatie van het IVRK, spoort de Nederlandse staat in juni 2015 dan ook aan te stoppen met strafrechtelijke DNA-tests bij minderjarigen.[217] Het Comité "urges the State party to (…) [e]liminate the practice of DNA testing of children in conflict with the law and erase the criminal record of children who are acquitted or have finished their sentence."

De Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) concludeert al eerder dat de huidige wet DNA-V zich slecht verhoudt tot de bepalingen en strekking van het IVRK.[218] Ook stelt de Kinderombudsman in een onderzoek uit 2013 dat de wet DNA-V bij minderjarigen in strijd is met artikel 3 IVRK, omdat de uitzonderingen die de Hoge Raad toelaat geen ruimte laten voor het afwegen van de belangen van het kind; ook de toegestane uitzondering in artikel 2 lid 1 sub b gaat niet specifiek over die belangen.[219] Naar aanleiding van de *views* van het VN-Mensenrechtencomité heeft het kabinet aangekondigd dat bij minderjarigen pas een DNA-bevel wordt afgegeven als er een taakstraf van 40 uur of meer wordt opgelegd en dat de bewaartermijn voor minderjarigen wordt gehalveerd.[220]

7.6 Nationale wetgeving in Denemarken en Noorwegen

Er is geen zaak tegen Denemarken aangespannen bij het EHRM in het kader van de DNA-wetgeving. Daarom gaan we hier na wat de Deense wetgever zelf hierover opmerkt in de toelichting op de nationale wetgeving. Er zijn in Denemarken drie belangrijke ijkpunten daar waar het gaat om de DNA-wetgeving. Het eerste ijkpunt is het besluit om een databank in het leven te roepen (2000). Het tweede ijkpunt is een ingrijpende verandering van de DNA-wet in 2005. Het derde ijkpunt is een aanpassing van de DNA-wet naar aanleiding van de zaak S en Marper. Er wordt bij een nieuwe wet altijd een toelichting geschreven waarin (alle) overwegingen worden

[217] VN-Kinderrechtencomité, *Concluding observations on the fourth periodic report of the Netherlands*, 8 juni 2015, CRC/C/NDL/CO/4, p. 14.
[218] Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming, *Het jeugdstrafproces: toekomstbestendig!*, Den Haag: RSJ 2011, p. 47.
[219] De Kinderombudsman, *DNA-onderzoek bij veroordeelde minderjarigen*, Den Haag: De Kinderombudsman 2013, KOM001/2013, p. 30.
[220] *Kamerstukken II* 2017-18, 31415, nr. 20.

beschreven. Deze documenten geven daarmee goed inzicht in de discussie die er is geweest in aanloop naar de wet.

In de toelichting op de wet van 2000 wordt onder andere stilgestaan bij de vraag of de voorgestelde DNA-wet voldoet aan het EVRM.[221] Eerst wordt ingegaan op artikel 8, lid 1 (recht op privacy). Er wordt opgemerkt dat noch het Europese Hof, noch de vroegere Mensenrechtencommissie op deze vraag is ingegaan (anno 2000) en daarom wordt houvast gezocht bij uitspraken over de registratie van vingerafdrukken – naar opvatting van het Ministerie van Justitie op vele punten vergelijkbaar met DNA-registratie. Er wordt verwezen naar vijf uitspraken: Murray vs. UK (24 oktober 1994), Adamson vs. UK (26 januari 1999), X vs. Duitsland (4 oktober 1962), McVeigh vs. UK (18 maart 1981) en Kinnunen vs. Finland (15 mei 1996). In deze vijf zaken komt het EHRM tot de conclusie dat het registreren van vingerafdrukken, ook na vrijspraak, gerechtvaardigd is.

Mocht DNA-registratie van verdachten in strijd zijn met artikel 8, lid 1, dan biedt in ieder geval lid 2 van dit artikel uitkomst, aldus de Deense wetgever. Aan alle premissen van dit tweede lid wordt voldaan, is de overtuiging. Het is in overeenstemming met de wet, het dient ter voorkoming van misdrijven en het beschermen van de rechten van derden. De ingreep in het recht op privacy van de verdachte is proportioneel in verhouding tot het doel van de registratie.

Bij de wetswijziging van 2005, waarmee de eis ‘in het belang van het opsporingsonderzoek’ komt te vervallen en waarmee de bewaartermijn van profielen van niet-veroordeelden wordt gelijkgesteld met die van veroordeelden wordt opgemerkt dat de vraag in hoeverre de DNA-databank in overeenstemming is met de EVRM-bepalingen uitgebreid aan de orde is geweest bij de invoering van de wet in 2000.[222] Er zijn in de tussentijd geen uitspraken van het Europese Hof of andere rechtbanken verschenen die tot een aangepast inzicht leiden. Verder wordt er opgemerkt dat de wetswijzigingen in lijn zijn met de DNA-registratie in andere lidstaten.

Naar aanleiding van de zaak S. en Marper vs. Engeland is de DNA-wetgeving aangepast, in de zin dat de bepaling, die in 2005 is geschrapt, weer wordt ingevoerd, te weten: het DNA-profiel van niet-veroordeelde verdachten wordt na 10 jaar uit de databank verwijderd. In de toelichting op deze wetswijziging gaat het Ministerie van Justitie in op de betekenis van de S. en Marper-uitspraak voor de Deense DNA-wet.[223] Allereerst wordt gesteld dat de uitspraak alleen

[221] Justitsministeren. Forslag til Lov om oprettelse af et centralt DNA-profilregister [Wetsvoorstel voor de inrichting van een centrale DNA-databank] (1999/1 LSF 107). 2 december 1999.
[222] Justitsministeren. Forslag til Lov om ændring af lov om oprettelse af et centralt dna-profilregister og retsplejeloven [Wetsvoorstel voor een wijziging van de wet rond de inrichting van een centrale DNA-databank en de wet op de rechtspleging] (2004/2 LSF 14). 23 februari 2005.
[223] Justitsministeren. Forslag til ændring af Lov om Det Centrale Dna-profil-register [wetsvoorstel voor de wijziging van de wet rond de inrichting van een centrale DNA-databank] (2009/1 LSF 90). 17 december 2009.

betrekking heeft op het desbetreffende land, maar dat de uitspraak ook inzicht geeft in een aantal meer algemene, meer principiële overwegingen rond DNA-profielen en celmateriaal.

De Deense regels zijn minder vergaand dan de Engelse regels. In Denemarken gaat het om een misdrijf van een zekere grofheid (strafdreiging van minimaal 1½ jaar gevangenisstraf) en hebben de regels alleen betrekking op personen van 15 jaar en ouder (onder de leeftijd van 15 jaar kan een persoon niet als verdachte worden aangemerkt in strafrechtelijke zin). Naar de mening van de Deense wetgever is hiermee voldaan aan de eisen van art. 8 EVRM, zoals het Hof deze heeft geïnterpreteerd in de zaak S en Marper vs. Engeland. Naar aanleiding van de overwegingen van het Hof over de bewaartermijn heeft de Deense wetgever besloten om deze termijn te stellen op 10 jaar voor niet-veroordeelde verdachten. Deze termijn is gekozen op basis van het feit dat het Hof een bewaartermijn van andere landen heeft geaccepteerd en dat uit oogpunt van opsporingsbelangen een bewaartermijn van 10 jaar verdedigbaar is.

Noorwegen

Er is ook geen zaak tegen Noorwegen aangespannen bij het EHRM in het kader van de DNA-wetgeving. In de toelichting op de wetswijzing van 2008 wordt onder andere stilgestaan bij het EVRM.[224] Het Ministerie van Justitie is van mening dat afname van celmateriaal en registratie van DNA-profielen een ingreep is die valt onder artikel 8 EVRM. Wil de ingreep legitiem zijn dan moet aan de voorwaarden van artikel 8, lid 2 zijn voldoen. En dat is naar de mening van het ministerie het geval:

- De ingreep is wettelijk verankerd.
- Preventie van wanorde en criminaliteit is een legitiem doel.
- De ingreep is proportioneel. Afname is een bescheiden ingreep (wattenstokje in mondholte) en registratie is eveneens bescheiden. Het betreft een identiteitsregister waarmee geen inzicht ontstaat in andere eigenschappen anders dan sekse.[225] Hier komt bij dat het celmateriaal direct na registratie van het DNA-profiel wordt vernietigd. Registratie van DNA is noodzakelijk voor de opsporing en kan ook gerechtelijke dwalingen voorkomen. Een DNA-databank kan ook het opsporingsonderzoek bekorten en politie-inzet besparen. Het criminaliteitsbeeld is aan verandering onderhevig (organisatiegraad, internationalisering en verruwing) waarbij DNA een nuttige rol speelt, maar ook voor het oplossen van 'dagelijkse' criminaliteit.

[224] Det kongelige justis- og politidepartement (2007). *Op.prp.nr.19: Om lov om endringer i straffeprosessloven (utvidelse av DNA-registret).* [over de wet rond wijzigingen in de strafproceswet; uitbreiding van de DNA-databank]

[225] In 2009 geeft het EHRM aan dat bijvoorbeeld ook gegevens over etniciteit hieruit kunnen worden afgeleid.

7.7 Omvang van de nationale DNA-databanken

De DNA-banken in de zes onderzochte landen verschillen behoorlijk in omvang. In een artikel van Santos et al. (2013) wordt de omvang van de DNA-databank per december 2011 gerelateerd aan de bevolkingsomvang van het land.[226] Deze onderzoekers relateren de DNA-persoonsprofielen aan de gehele bevolkingsomvang. In Tabel 7.1 corrigeren we echter voor de leeftijd waarop een persoon in de DNA-databank van het desbetreffende land kan worden opgenomen; dit is 12 jaar in Nederland, 14 jaar in Duitsland, 13 jaar in Frankrijk, 10 jaar in Engeland/Wales en 15 jaar in zowel Denemarken als Noorwegen. Daarmee wordt het gepresenteerde percentage iets zuiverder, maar er geldt nog steeds de kanttekening dat in de DNA-databank ook niet-ingezetenen van het desbetreffende land zijn opgenomen en dat daardoor het gepresenteerde percentage van personen dat in de DNA-databank is opgenomen (iets) hoger is dan wat feitelijk juist is. Er is tevens getracht de omvang van de DNA-databank per 31 december 2017 in Tabel 7.1 op te nemen. Dit geldt voor de getallen van Nederland en Engeland/Wales. Het getal van Duitsland is van september 2016, het getal van Denemarken van april 2018 en van Noorwegen van juni 2018. Het getal van Frankrijk ligt het verste van december 2017 af, namelijk 1 januari 2016.

Tabel 7.1 Omvang DNA-databank in de zes landen in 2011 en 2017

	December 2011			Rond december 2017		
	Persoon-profielen	Bevolking (x miljoen)	% in DNA-bank	Persoon-profielen	Bevolking (x miljoen)	% in DNA-bank
Nederland	130.067	14,3	0,9	279.155	14,6	1,9
Duitsland	746.912	70,1	1,1	1.160.000	70,2	1,7
Frankrijk	1.873.016	53,7	3,5	3.422.786	55,1	6,2
Engeland/Wales	5.508.170	52,7	10,5	5.617.016	54,6	10,3
Denemarken	77.500	4,6	1,7	128.559	4,7	2,7
Noorwegen	29.414	4,1	0,7	92.126	4,4	2,1

Absoluut en relatief gezien is de DNA-databank van Engeland/Wales veruit de het grootst, maar de andere landen lopen ‘de achterstand’ iets in de afgelopen jaren. Frankrijk neemt met stip een tweede plaats in. Nederland, Duitsland, Denemarken en Noorwegen houden ongeveer gelijke tred met elkaar, ondanks het feit dat de wetgeving van Denemarken en Noorwegen veel ruimere kaders biedt dan die van Nederland en Duitsland.

7.8 Belangrijkste resultaten van het rechtsvergelijkend onderzoek

De vergelijking van de Nederlandse DNA-wetgeving met de wetgeving van vijf naburige Europese landen leert dat de wetgeving van land tot land verschilt. Er wordt verschillend gedacht over de vraag welke misdrijven als DNA-waardig moeten worden gezien en er wordt verschillend

[226] Het getal van Denemarken is per september 2011. Noorwegen komt niet in het overzicht voor. Daarom is voor Noorwegen het getal opgezocht in Dahl & Lomell, 2013. Dit getal omvat zowel het aantal profielen in het opsporings- als het identificatiedeel van de Noorse DNA-databank.

gedacht over de vraag welke DNA-profielen in de DNA-databank opgenomen moeten worden. Vanuit een Nederlands perspectief gezien, is het meest interessante verschil de strafrechtelijke status van de persoon die DNA moet afstaan. In de onderzochte Europese landen wordt DNA afgenomen bij *verdachten* van misdrijven. Alleen in Noorwegen en in geringe mate in Frankrijk wordt DNA afgenomen bij *veroordeelden*. Noorwegen kampt, eveneens Nederland, met het probleem om bij moeilijk vindbare veroordeelden DNA af te nemen. In Duitsland, Engeland/Wales en Denemarken wordt alleen DNA afgenomen bij verdachten. Er is geen enkele uitspraak van het EHRM waarin wordt gesteld dat dit in strijd zou zijn met het EVRM.

Een belangrijke bevinding van het onderzoek naar de DNA-wetgeving in vijf naburige Europese landen is dat in de meeste landen – met uitzondering van Duitsland en Nederland – de eis van 'in het belang van het opsporingsonderzoek' voor DNA-onderzoek bij verdachten is komen te vervallen, nadat celmateriaal eenvoudig met een wattenstaafje kan worden afgenomen.

In Duitsland, Nederland en Noorwegen wordt een verdachte die niet wordt veroordeeld tot een DNA-waardige straf weer uit de DNA-databank verwijderd. Dit geldt niet voor Engeland/Wales, Frankrijk en Denemarken. Zowel Engeland/Wales als Frankrijk zijn hierop aangesproken door het EHRM en er zijn/worden veranderingen in de wetgeving rond bewaartermijnen doorgevoerd.

Tot slot, is het opmerkelijk dat in Nederland het celmateriaal van de persoon in kwestie net zo lang wordt bewaard als dat het DNA-profiel in de DNA-databank is opgenomen. In de vijf naburige Europese landen wordt het celmateriaal daarentegen vernietigd, zodra het DNA-profiel is opgesteld, dan wel wordt het celmateriaal na uiterlijk een jaar vernietigd. Hierbij moet worden bedacht dat celmateriaal veel meer gevoelige informatie bevat dan de gegevens in een DNA-profiel. Een van de redenen waarom het celmateriaal in Nederland wordt bewaard, is vanwege het feit dat het celmateriaal dat in het kader van een zogeheten standaard of klassiek DNA-onderzoek is afgenomen, volgens de artikelen 151da en 195g van het Wetboek van Strafvordering mag worden gebruikt voor DNA-verwantschapsonderzoek.

8. Conclusies

In dit afsluitende hoofdstuk worden de conclusies uit het onderzoek getrokken. We doen dit op twee manieren. Eerst beantwoorden we de onderzoeksvragen – verdeeld over vier sporen – zoals verwoord in hoofdstuk 1. De conclusies worden per spoor in een aparte paragraaf verwoord (paragraaf 8.1 t/m 8.4). Daarna geven we in een slotbeschouwing (paragraaf 8.5) een oordeel over de uitvoering en de werking van de Wet DNA-V. In deze beschouwing ligt de nadruk niet, zoals bij de onderzoeksvragen, op het detail, maar op hoe de Wet DNA-V in zijn geheel uitwerkt in de praktijk. Daarbij geven we tevens enkele overdenkingen bij mogelijke aanpassingen van de wet.

8.1 Uitvoering van de Wet DNA-V en de doorgevoerde aanpassingen (spoor 1)

Bij de uitvoering van de Wet DNA-V zijn vier onderzoeksvragen met negen subvragen gesteld. De vier vragen hebben betrekking op de volgende aspecten:

1. De wijze waarop de uitvoering is vormgegeven anno 2018.
2. De meetbare resultaten voor de periode 2012 t/m 2017.
3. De kenmerken van veroordeelden die celmateriaal moeten afgeven.
4. De nog te realiseren winst bij de uitvoering van de Wet DNA-V.

Ad 1. De wijze waarop de uitvoering is vormgegeven anno 2018
De uitvoering van de Wet DNA-V heeft sinds de moorden van Bart van U. en de installatie van de Commissie Hoekstra onder een vergrootglas gelegen. Er is een OM-verbeterprogramma in gang gezet dat kritisch wordt gevolgd door de Inspectie Justitie en Veiligheid, de procureur-generaal bij de Hoge Raad en de heer Hoekstra. Er ligt veel politiek-bestuurlijke druk op dit dossier en dat is vanzelfsprekend ook van invloed op de betrokken ketenpartners, in de zin dat het hoog op ieders prioriteitenlijst staat en dat er serieus wordt gewerkt om de voorgenomen verbeteringen zo goed mogelijk door te voeren.

Het DNA-V-proces anno 2018
De aanbevelingen op basis van eerdere evaluaties (2008; 2012) en uit de bevindingen van de Commissie Hoekstra (2015) blijken voor een belangrijk deel te zijn geïmplementeerd. Zo zijn er diverse automatiseringsslagen gemaakt waardoor de kans op menselijke fouten (slordigheden) rond de uitvoering van de Wet DNA-V minder groot is geworden. De gewenste koppeling tussen systemen is echter nog niet in alle facetten van het proces gerealiseerd. Met name bepaalde koppelingen met de Strafketendatabase (SKDB) zijn nog niet tot stand gebracht waardoor bijvoorbeeld vernietigingsopdrachten nu nog steeds rechtstreeks door het OM aan het NFI moeten worden doorgegeven.

Ondanks het feit dat het DNA-V-proces beter functioneert dan tijdens van de vorige evaluatie (2012) en het onderzoek van Commissie Hoekstra (2015) wordt nog steeds niet bij alle veroordeelden voor wie een bevel-DNA is afgegeven, celmateriaal afgenomen. Dit gegeven is in

belangrijke mate inherent aan de huidige inrichting van de Wet DNA-V. Veroordeelden zonder vaste woon- of verblijfplaats en veroordeelden met een buitenlands adres, die ten tijde van het bevel-DNA niet in detentie zitten, zijn en blijven vaak moeilijk traceerbaar, en gezien de wijze waarop de wet nu is ingericht, zal een deel van de veroordeelden de verplichte DNA-celafname altijd kunnen ontlopen. Anno 2018 blijft ongeveer 10 procent van de veroordeelden buiten beeld en dat is niet of nauwelijks meer te wijten aan de wijze waarop de Wet DNA-V wordt uitgevoerd door de ketenpartners.

Knelpunten bij de uitvoering van het proces
Zoals hiervoor aangegeven, wordt de rol van de SKDB nog niet volledig benut in het ketenproces. We hebben problemen opgetekend bij de uitvoering van het proces, zoals rond het vaststellen of het verifiëren van de identiteit van de veroordeelde, maar deze problemen kunnen eigenlijk nauwelijks nog worden toegeschreven aan het proces zelf en als zodanig ook niet als een knelpunt worden gekwalificeerd. Het gaat hier veeleer om menselijke fouten, onervarenheid van de uitvoerders en slechts een enkele keer om het daadwerkelijk falen van een Basisvoorziening Identiteitsvaststelling (BVID)-zuil. Verder hebben inmiddels alle ketenpartners, zover wij dit hebben kunnen beoordelen, hun eigen procesgang uitgeschreven en is stapsgewijs de gehele procesgang nauwkeurig in kaart gebracht door de Werkgroep Ketenproces DNA-V.

Knelpunten bij de informatie-uitwisseling
Het uitwisselen van verblijfsadressen blijft een heikel punt bij het vastleggen van gegevens in de SKDB. Hoewel er in het systeem ruimte is voor meer adresgegevens, beperkt de uitwisseling zich vooralsnog tot het formele BRP-adres, hetgeen beperkingen met zich meebrengt bij het vinden van gesignaleerden die zich moedwillig aan hun celafname-verplichting onttrekken. De centrale administratie van adresgegevens en strafrechtketengegevens in het algemeen zou, zo is wettelijk bepaald, via Justid moeten lopen, zodat alle ketenpartners over dezelfde informatie kunnen beschikken, maar de realisatie van de volledige gegevenscentralisering laat nog altijd op zich wachten.

De DNA-setjes met referentiemateriaal arriveren uiteindelijk bij het NFI. Het komt met enige regelmaat voor dat bij deze setjes cruciale informatie ontbreekt, zoals een afnameformulier. Het betekent dat het NFI geen DNA-profiel kan opstellen voordat deze ontbrekende informatie is aangeleverd. De DNA-setjes zijn logischerwijze vaak afkomstig van de politie, omdat die met 90 procent van de sets hoofdleverancier is. Het NFI uit de wens om een centrale opslag in het land te creëren voor DNA-setjes, die pas wanneer geheel duidelijk is wat ermee moet gebeuren, worden afgeleverd bij het NFI, zodat het instituut zich kan concentreren op haar eigenlijke taak in deze, namelijk het maken van DNA-profielen.

Monitoring en sturing
Het DNA-V-proces wordt vooral gemonitord en gestuurd op deelprocessen door de daarvoor verantwoordelijke ketenpartner. Zo houden de arrondissementsparketten bijvoorbeeld bij wie er moet worden uitgenodigd voor afname van celmateriaal bij de politie of DJI. In E&S gevoed door CJIB en politie worden de signaleringen bijgehouden et cetera. Daarnaast is er het systeem

GPS-DNA – beheerd door het OM – waarmee het gehele proces kan worden gemonitord – en, als gewenst, gestuurd. Hoewel er nog wel enkele knelpunten zijn bij de informatie-uitwisseling, zoals hierboven beschreven, zijn die in essentie niet van dien aard dat daarmee de monitoring en sturing van het gehele proces in het geding is.

Vernietiging van celmateriaal c.q. van het DNA-profiel

Waar het de uitvoering van de Wet DNA-V betreft, speelt de problematiek rond de vernietiging van celmateriaal en/of DNA-profielen slechts in beperkte mate, namelijk in de fase van een gegrond verklaard bezwaar tegen de opname in de DNA-databank en op het moment dat er sprake is van een hoger beroepzaak die een vrijspraak als uitkomst heeft. Rond de vernietiging van celmateriaal naar aanleiding van een gegrond verklaard bezwaar treedt soms hooguit enige administratieve vertraging op, zo hebben we kunnen vaststellen aan de hand van gegevens uit de zogenaamde driemaandenlijst die het NFI periodiek opstelt. Het verwijderen van DNA-profielen, bijbehorend celmateriaal en rapportagegegevens op basis van een vrijspraak in hoger beroep levert geen problemen op.

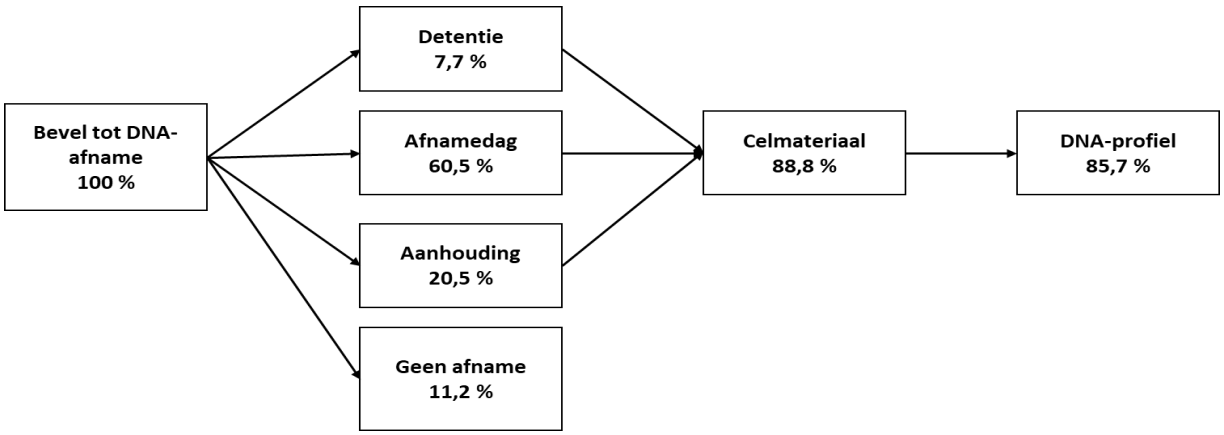
Ad 2. Meetbare resultaten in de periode 2012 t/m 2017

Alle bevelen in het kader van de Wet DNA-V die zijn gegeven in de periode 2012 t/m 2017 zijn in het onderzoek gevolgd aan de hand van gegevens uit het systeem GPS-DNA van het OM. Er zijn in de genoemde periode in totaal 158.264 bevelen tot afname DNA gegeven en er zijn – per september 2018 – 135.590 DNA-profielen in de DNA-databank opgenomen. Dit komt overeen met een opnamepercentage van 86 procent. Er is echter een goede reden te veronderstellen dat dit percentage zal stijgen tot boven de 90 procent. Immers: het afnemen van celmateriaal bij veroordeelden die niet in detentie zitten, zich niet melden op een DNA-contactdag of geen bekend adres hebben, neemt tijd in beslag en bij deze personen wordt soms pas na jaren celmateriaal afgenomen. Dit wordt duidelijk als we het opnamepercentage per jaar (waarin het bevel tot DNA-celafname is gegeven) bezien. Voor bevelen uit de jaren 2012 en 2013 ligt dit percentage op 91 procent. We nemen, gelet op het tijdsverloop, aan dat de ontbrekende personen (9 procent) niet meer worden getraceerd. Voor de jaren 2014 t/m 2016 loopt dit percentage terug naar respectievelijk 89, 86 en 79 procent. We mogen aannemen dat deze percentages de komende tijd zullen stijgen door het alsnog in de kraag vatten van gesignaleerden. Het percentage van 2017 zou naar verwachting nog lager liggen, maar ligt in realiteit op 82 procent. Dit zou een teken kunnen zijn dat het afnameproces beter is gestroomlijnd en in 2017 tot betere prestaties leidt. Het is echter waarschijnlijker dat 2016 een slechte prestatie laat zien en dat het percentage van 2017 in de lijn der verwachting ligt. We zien namelijk op meer punten dat de score van 2016 negatief afsteekt bij de andere jaren. Dit is vermoedelijk de consequentie van de inhaalslag die is gemaakt door het OM; als gevolg van de bevindingen van de Commissie Hoekstra zijn alsnog 2.993 bevelen tot DNA-afname gegeven voor veroordeelden die onterecht niet waren aangeschreven.

In de analyse hebben we een onderscheid gemaakt tussen veroordeelden die in detentie zitten op het moment dat het bevel tot DNA-afname wordt gegeven dan wel degenen die naar een DNA-contactdag bij de politie komen (hoofdroute) versus zij die niet naar een DNA-contactdag komen dan wel geen bekend adres hebben (signaleringsroute). In totaal zijn er 108.024 veroordeelden

(68 procent) die de hoofdroute volgen en 50.240 veroordeelden (32 procent) die pas na signalering celmateriaal hebben afgestaan (32.468 veroordeelden) dan wel nog steeds staan gesignaleerd (17.772 veroordeelden). Het percentage veroordeelden dat de hoofdroute volgt, is voor de bevelen van 2016 overigens slechts 63 procent; vermoedelijk als gevolg van de hierboven genoemde inhaalslag.

Figuur 8.1 De route van DNA-bevel tot opname in de DNA-databank (2012 t/m 2017) [227] [228]



De 158.264 bevelen tot DNA-afname komen overeen met bevelen voor 156.636 unieke personen. Van deze personen hebben er 128.487 een bekend adres (82 procent), veelal in Nederland; 7.710 veroordeelden hebben een bekend adres in het buitenland. Dit betekent dat 28.149 veroordeelden geen bekend adres hebben. Het is (vooralsnog) bij de helft van deze groep gelukt (14.092 personen) om celmateriaal af te nemen, omdat ze (a) in detentie zaten (5.342 personen), (b) desondanks op een DNA-contactdag bij de politie zijn verschenen – en het blijkbaar is gelukt om de oproep hiertoe te betekenen – (2.514 personen) of, (c) omdat ze zijn aangehouden na signalering (6.236 personen).

De groep bij wie (nog) geen celmateriaal bij is afgenomen (de 'onvindbaren') bestaat voor 80 procent uit veroordeelden zonder bekend adres. De overige 20 procent bestaat uit veroordeelden met een buitenlands adres (15 procent) en veroordeelden met een bekend BRP-adres in Nederland (5 procent).

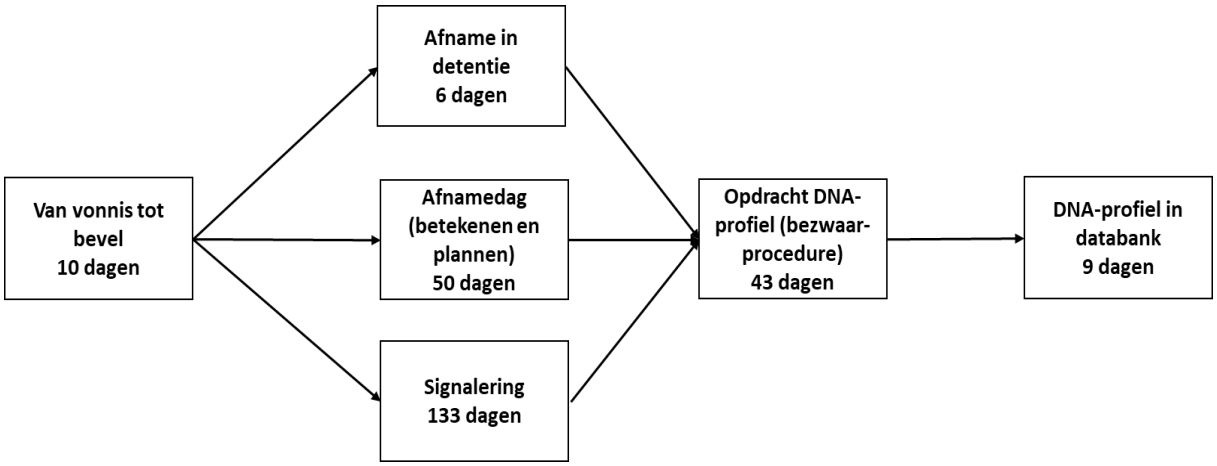
Bij het berekenen van de doorlooptijd van het vonnis tot opname in de DNA-databank hebben we een onderscheid gemaakt tussen de processtappen en de gevolgde route. De eerste stap is van vonnis tot en met het bevel DNA-afname. Deze stap is zowel door de Inspectie Justitie en

[227] Er is bij 88,8 procent van de veroordeelden celmateriaal afgenomen en van 85,7 procent een DNA-profiel opgemaakt. Dit verschil wordt enerzijds verklaard door gegrond verklaarde bezwaren tegen opname in de DNA-databank en anderzijds door zaken waarbij het NFI wacht op het bevel van de OvJ om het DNA-profiel op te maken.

[228] Geen afname betekent (uiteraard) dat de veroordeelde in kwestie wel staat gesignaleerd en mogelijk in de toekomst nog kan worden aangehouden.

Veiligheid als de procureur-generaal bij de Hoge Raad onder de loep genomen. Er is hier veel tijdwinst geboekt. In 2017 is de gemiddelde doorlooptijd voor deze stap teruggebracht tot tien dagen.

Figuur 8.2 Gemiddelde doorlooptijden van DNA-bevelen uit 2017



De volgende stap in de keten is die van DNA-bevel tot en met daadwerkelijke afname van celmateriaal. De doorlooptijd is hier sterk afhankelijk van de route die wordt gevolgd. Bij personen die in detentie zitten, wordt DNA-celmateriaal binnen een week afgenomen, nadat de OvJ hiertoe het bevel heeft gegeven. Als veroordeelden naar een DNA-contactdag bij de politie komen dan moet het bevel en de uitnodiging voor de DNA-contactdag worden betekend en een DNA-contactdag worden ingepland. Gemiddeld liggen er circa twee maanden tussen het bevel van de OvJ en de daadwerkelijke afname indien deze route wordt gevolgd. De doorlooptijd in 2017 voor deze stap is vijftig dagen en dat duidt er op dat deze processtap beter is gestroomlijnd dan voorheen.

Als de veroordeelde wordt gesignaleerd dan spreken we over een geheel andere doorlooptijd voor het afnemen van celmateriaal. Bij die variant zitten er gemiddeld ongeveer drie maanden tussen het bevel van de OvJ voor DNA-celafname en het opnemen van de veroordeelde in het opsporingsregister. Eenmaal in dat register gaan er gemiddeld meerdere maanden voorbij, voordat de persoon in kwestie wordt aangehouden. Het jaar 2017 laat een kortere doorlooptijd van DNA-bevel tot signalering zien (84 dagen), hetgeen duidt op een beter functionerend proces. De kortere doorlooptijd bij DNA-bevel tot afnamedatum voor 2017 (133 dagen) is echter mede het gevolg van het feit dat de ‘moeilijk vindbaren’ nog niet in deze doorlooptijd zijn meegenomen; zij worden immers een keer in de toekomst opgespoord en daardoor zal de gemiddelde doorlooptijd van signalering tot afname nog iets toenemen voor 2017.

Op het moment dat het celmateriaal is afgenomen, wordt het DNA-setje naar het NFI gestuurd en is het wachten op de opdracht van de OvJ om het DNA-profiel op te stellen. De OvJ kan deze opdracht echter pas geven, nadat de bezwaarperiode is verlopen. Gemiddeld zit er anderhalve

maand tussen de afname van het celmateriaal en de opdracht om het DNA-profiel op te stellen. Daarna kost het nog een tot twee weken voordat het NFI het profiel daadwerkelijk heeft opgesteld en in de DNA-databank heeft geplaatst.

Het doorlopen van het gehele proces – van vonnis tot DNA-profiel – duurt in 2017 gemiddeld 68 dagen als de veroordeelde in detentie zit, 112 dagen als de veroordeelde zich meldt op een DNA-contactdag bij politie en 195 dagen als bij de veroordeelde DN-celmateriaal wordt afgenomen na een signalering.

Ad 3. De kenmerken van veroordeelden die DNA moeten afgeven

Het aandeel van mannen voor wie een bevel DNA-celafname is gegeven ligt op 83 procent, terwijl vrouwen voor 17 procent van de bevelen staan. Dit feit is in lijn met het algemene beeld van de sekseverdeling bij criminaliteit. Minderjarigen staan voor 9 procent van de DNA-V-groep, terwijl jongvolwassenen (18-22 jaar) voor 16 procent tekenen. Ook deze percentages liggen in lijn met de leeftijdsverdeling bij het algemene criminaliteitsbeeld.

We hebben in het onderzoek een onderscheid gemaakt naar de wijze waarop celmateriaal is afgenomen: tijdens detentie, op een DNA-contactdag van de politie (melder), na signalering (opgespoorden) en tot slot de groep bij wie nog steeds geen materiaal is afgenomen (‘onvindbaren’). Wat betreft sekse zijn er weinig verschillen tussen de vier onderscheiden groepen. De leeftijdsopbouw is wel verschillend. De ‘Onvindbaren’ zijn oververtegenwoordigd bij de twintigers en de dertigers. Ditzelfde geldt voor gedetineerden, zij het in iets mindere mate. Deze leeftijdsklassen zijn juist relatief ondervertegenwoordigd bij de melders. Bij de melders zijn verhoudingsgewijs veel minderjarigen. Opgespoorden, tot slot, laten weinig onder- of oververtegenwoordiging zien bij de leeftijdsopbouw in de brede groep van jongvolwassenen tot veertigers. Alleen minderjarigen en vijftigplussers staan minder vaak gesignaleerd.

De markante verschillen tussen de vier categorieën vinden we echter bij het woonland van veroordeelden, zoals te zien is in Tabel 8.1.

Tabel 8.1 Woonland van veroordeelden verdeeld over de vier categorieën (2012 t/m 2017)

	Gedetineerd	Melders	Opgespoord	‘Onvindbaar’	Totaal
In NL geboren, BRP-adres	4 %	77 %	18 %	1 %	100 %
In BL geboren, BRP-adres	8 %	69 %	22 %	1 %	100 %
Buitenlands adres	9 %	23 %	34 %	34 %	100 %
Geen bekend adres	19 %	9 %	22 %	50 %	100 %

De veroordeling op grond waarvan de persoon in kwestie DNA-celmateriaal moet afstaan, betreft voor 83 procent een overtreding van het Wetboek van Strafrecht, met diefstal (28 procent) en mishandeling (19 procent) als hoogst scorende misdrijfcategorieën. Van de veroordelingen betreft 17 procent een overtreding van een bijzondere wet, waarbij de Opiumwet (14 procent) veruit het hoogste scoort. De groep ‘onvindbaren’ is met name veroordeeld voor vermogensdelicten. Bij de vermogensdelicten valt 20 procent in de categorie ‘onvindbaar’, terwijl dit

percentage bij ‘gewelds- en zedenmisdrijven’ en ‘openbare orde misdrijven en vernieling’ aanzienlijk lager ligt met respectievelijk 4 en 5 procent.

Ad 4. De nog te realiseren winst bij de uitvoering
Naar onze verwachting is de nog te behalen winst bij een optimale uitvoering van de Wet DNA-V beperkt. Waarmee niet is gezegd dat er helemaal geen suggesties zijn gedaan voor verbeteringen. Zo is de verwachting dat bij de doorlooptijd nog winst zou kunnen worden geboekt als het proces van betekenen aan de betreffende veroordeelde via een digitale handtekening zou kunnen worden vormgegeven. Een andere kleine aanpassing die een enkele keer vertraging zou kunnen vermijden, is het afschaffen van de ruimte die er nu ligt om bezwaar te maken tegen afname van celmateriaal door een politie/DJI/KMar-medewerker. De meeste winst kan vermoedelijk worden geboekt door kortere lijnen in het berichtenverkeer tussen het NFI en de ketenpartners. De DNA-setjes worden door politie, DJI en KMar aan het NFI geleverd, maar de communicatie hierover – bij het ontbreken van informatie – verloopt via het OM. Formeel zou deze communicatie onder regie van Justid via de SKDB moeten lopen; deze lijn is echter nog niet werkzaam. Of deze wijze van communiceren ook werkelijk winst zou kunnen opleveren is daarom moeilijk te bepalen.

8.2 Effecten van alternatieve scenario’s en juridische haalbaarheid (spoor 2)

Het tweede spoor omvat twee onderzoeksvragen. Deze twee vragen hebben betrekking op de volgende aspecten:

1. Alternatieve scenario’s voor het afnemen van celmateriaal
2. Juridische haalbaarheid van het eerder afnemen van celmateriaal

Ad 1. Alternatieve scenario’s voor het afnemen van celmateriaal
Het onderzoek heeft zich gericht op de vraag wat het afnemen van celmateriaal bij inverzekeringstelling (IVS), inbewaringstelling (IBS) en gevangenneming betekent voor het aantal veroordeelden die ‘onvindbaar’ zijn bij de huidige wijze van het afnemen van celmateriaal (na veroordeling). Voor de gedachten rond alternatieve scenario’s hebben we berekeningen gemaakt op basis van gegevens uit het jaar 2017. Andere effecten, zoals financiële en personele gevolgen, zijn in dit onderzoek niet bestudeerd.

Als in 2017 celmateriaal zou zijn afgenomen bij alle in verzekering gestelde verdachten dan zou bij 79 procent van de veroordeelden die nu nog als onvindbaar te boek staan, wel celmateriaal zijn afgenomen, hetgeen overeenkomt met 3.280 personen. Als celmateriaal zou zijn afgenomen bij verdachten in de fase van IBS, dan zou bij 19 procent van de ‘onvindbaren’ (788 personen), celmateriaal zijn afgenomen. Bij gevangenneming daalt dit percentage tot 10 procent (396 personen). De keerzijde van het afnemen van celmateriaal bij alle verdachten in IVS of IBS is dat er bij veel verdachten onnodig celmateriaal wordt afgenomen. In de fase van IVS zou er bij 75 procent van de verdachten (51.350 personen) onnodig celmateriaal worden afgenomen. Bij afname in de fase van IBS ligt dit percentage op 70 procent (10.375 personen).

Het onnodig afnemen van celmateriaal in de fase van IVS en IBS kan substantieel worden beperkt door slechts celmateriaal af te nemen van verdachten zonder een BRP-adres. We kunnen niet precies aangeven wat het percentage onnodige afnamen bij deze opties zal zijn, maar er moet aan hooguit een paar duizend onnodige afnamen bij IVS worden gedacht (ter vergelijking: bij ongedifferentieerd afnemen in de fase van IVS ligt het aantal onnodige afnamen dus op 51.350).

Door de eerdere afname van celmateriaal te begrenzen tot personen zonder BRP-adres worden nagenoeg dezelfde resultaten behaald als bij ongedifferentieerd (dus bij iedereen) afnemen in de fase van IVS of IBS. Dat is ook logisch, want vrijwel alle 'onvindbaren' hebben geen BRP-adres. Het percentage 'onvindbaren' bij wie DNA zou zijn afgenomen in de fase van IVS ligt op 76 procent voor de veroordeelden (3.157 personen) van 2017. Voor IBS komt dit percentage uit op 18 procent (762 personen).

Wel is het zo dat de winst bij afname van celmateriaal bij veroordeelden die pas celmateriaal afstaan na *signalering* (opgespoorden) bij het ongedifferentieerd afnemen groter is dan bij het beperken tot verdachten zonder BRP-adres. Bij ongedifferentieerd afnemen bij IVS zou 65 procent van de veroordeelden die zijn opgespoord na signalering al bij de inverzekeringstelling celmateriaal zijn afgenomen. Als alleen bij verdachten zonder BRP-adres celmateriaal zou worden afgenomen tijdens inverzekeringstelling, dan zou 27 procent van de veroordeelden die zijn opgespoord na signalering al bij de inverzekeringstelling celmateriaal zijn afgenomen.

Van 13 procent van de veroordeelden die zijn opgespoord na signalering zou al celmateriaal zijn afgenomen als dit ongedifferentieerd zou plaatsvinden bij inbewaringstelling. Dit zou gelden voor 5 procent van de veroordeelden die zijn opgespoord na signalering als de doelgroep wordt beperkt tot verdachten zonder BRP-adres.

Ad 2. Juridische haalbaarheid van het eerder afnemen van celmateriaal

De conclusie van Mevis et al. (2016) en de Raad van State (2016) dat het ongedifferentieerd afnemen van celmateriaal bij verdachten die in verzekering of bewaring zijn gesteld, vermoedelijk in strijd is met artikel 8 van het EVRM geldt nog steeds.

Ons onderzoek wijst echter uit dat met het afnemen van celmateriaal bij verdachten zonder BRP-adres het vizier vrij nauwkeurig wordt gericht op de beoogde doelgroep. Omdat met een dergelijke differentiatie de doelgroep redelijk scherp in beeld wordt gebracht, zal een dergelijke aanpassing van de Wet DNA-V, gelet op art. 8 EVRM, op minder bezwaren stuiten. Wel is het daarbij van belang er alert op te zijn dat in verzekering gestelde verdachten zonder vaste woon- of verblijfplaats van een niet-DNA-waardig delict (conform art. 67, lid 2 Sv) worden uitgesloten..[229] In het licht van de zienswijzen van het VN-Mensenrechtencomité is bovendien een strikte

[229] Delicten waar inverzekeringstelling voor mogelijk is, genoemd in art. 67, lid 1 Sv, zijn DNA-waardige delicten. Inverzekeringstelling is echter ook mogelijk als de strafdreiging gevangenisstraf is – dus zonder

case-by-case-benadering aangewezen en zal toepassing op minderjarigen waarschijnlijk niet te rechtvaardigen zijn. Ook het feit dat minderjarigen veel minder vaak onvindbaar zijn dan meerderjarigen, vormt een argument om minderjarigen van een dergelijke bevoegdheid uit te sluiten.[230]

8.3 De effecten van de DNA-databank strafzaken (spoor 3)

Bij het onderzoek naar de effecten van de Wet DNA-V zijn drie onderzoeksvragen met zeven subvragen gesteld. Deze drie vragen hebben betrekking op de volgende aspecten:

1. De ontwikkeling van het aantal matches met spoorprofielen[231]
2. De betekenis van de DNA-matches vanaf 2012 voor de opsporingspraktijk
3. Preventieve effecten van de DNA-databank

Ad 1. De ontwikkeling van het aantal matches met spoorprofielen
In de DNA-databank worden DNA-profielen van verdachten en veroordeelden opgeslagen. Een DNA-profiel afkomstig van een spoor op de plaats delict wordt vergeleken met de DNA-profielen van verdachten en veroordeelden uit de databank. Als het spoorprofiel geen match geeft dan wordt het spoorprofiel mogelijk[232] in de DNA-databank opgenomen en kan het profiel later alsnog een match geven na opname van nieuwe profielen van verdachten en veroordeelden uit de databank.

Vanaf 2005 wordt het aantal spoor-persoon matches structureel bijgehouden door het NFI. In de jaren tot en met de volledige implementatie van de DNA-V-wetgeving (2005 t/m 2010) ligt het aantal matches op gemiddeld 3.315 per jaar. In de jaren daarna (2011 t/m 2017) zijn er gemiddeld 5.492 spoor-persoon matches op jaarbasis. Daarmee kunnen we dus concluderen dat de Wet DNA-V een positief effect heeft op het identificeren van de persoon achter een veiliggesteld DNA-spoor. Het gemiddeld aantal matches is met circa 65 procent toegenomen na het volledige uitrollen van de DNA-V-wetgeving. Wat het effect is geweest van het eerste deel van de Wet

---

de eis van minimaal vier jaar – als er sprake is van een verdachte zonder vaste woon- of verblijfplaats (art. 67, lid 2 Sv).

[230] Er zijn allerlei variaties te bedenken op het conservatoir afnemen van celmateriaal bij verdachten zonder BRP-adres bij inverzekeringstelling. Het voert hier te ver om al deze varianten uit te werken en te wegen. In paragraaf 4.3 worden een aantal, eerder door andere onderzoekers geopperde ideeën nader besproken.

[231] Het betreft hier matches van *veroordeelden die in de DNA-databank zijn opgenomen* in de periode 2012 t/m 2017. Deze groep komt niet voor 100 procent overeen met de groep veroordeelden van spoor 1 (gang door de keten). Daar betreft het *veroordeelden voor wie een bevel tot DNA-afname* is gegeven in de periode 2012 t/m 2017.

[232] In de regel worden alleen enkelvoudige spoorprofielen opgenomen. Als er sprake is van een mengspoor en het bevat DNA van niet meer dan twee personen dan wordt het mengprofiel bij niet-HVC sporen ook in de DNA-databank opgenomen. Per 18 december 2018 bevat de Nederlandse DNA-databank voor strafzaken 70.617 enkelvoudige spoorprofielen en 1.435 mengprofielen.

DNA-V kunnen we niet kwantificeren, maar aangenomen mag worden dat een belangrijk deel van de gemiddeld 3.315 matches op jaarbasis in de periode 2005 t/m 2010 ook op conto van de Wet DNA-V mag worden geschreven.

Ad 2. De betekenis van de DNA-matches vanaf 2012 voor de opsporingspraktijk
Op het moment dat het DNA-profiel van een veroordeelde aan de DNA-databank wordt toegevoegd, vindt er automatisch een controle plaats of het profiel overeenkomt met een of meerdere nog niet geïdentificeerde (aan een persoon toegekende) spoorprofielen. Er vindt in principe geen check plaats met spoorprofielen die niet in de databank zijn opgenomen (mengprofielen). Als er sprake is van een match, dan betreft het op dat moment een match met een oud spoor. Eenmaal in de DNA-databank opgenomen kan het DNA-profiel van een veroordeelde ook een match geven met nieuwe spoorprofielen, dat wil zeggen dat een spoor dat in een opsporingsonderzoek is gevonden blijkt te matchen met een DNA-profiel van een veroordeelde die al in de databank zit. Naarmate het profiel van een veroordeelde langer in de DNA-databank zit, neemt uiteraard de kans op een match met een nieuw spoor toe.

Er zijn in de periode 2012 t/m 2017 in totaal 142.321 DNA-profielen van veroordeelden in de DNA-databank opgenomen. Deze profielen matchen (tot en met augustus 2018) met 16.854 spoorprofielen van de DNA-databank. Deze matches hebben voor 73 procent betrekking op oude spoorprofielen en voor 27 procent op nieuwe spoorprofielen. Een veroordeelde kan met meerdere spoorprofielen matchen. Er zijn in totaal 11.167 veroordeelden die een of meerdere matches geven met een spoorprofiel. Dit betekent dat 7,8 procent van de veroordeelden die in het kader van de Wet DNA-V in de DNA-databank zijn opgenomen tot nu toe met een of meerdere sporen uit de databank matchen. Dit percentage stijgt naarmate het DNA van de veroordeelde langer in de databank zit. Veroordeelden die in 2012 aan de databank zijn toegevoegd laten een matchpercentage zien van 10,2 procent, terwijl 5,7 procent van degenen die in 2017 zijn toegevoegd een match laten zien. Het gaat dan om matches in de Nederlandse DNA-databank. Er kan ook een match zijn met een spoor in een buitenlandse DNA-bank. Dit komt echter niet vaak voor. In totaal laten 349 veroordeelden die in de periode 2012 t/m 2017 aan de Nederlandse DNA-databank zijn toegevoegd een of meerdere matches zien met sporen uit een buitenlandse DNA-databank (met name Duitsland en België), hetgeen overeenkomt met een matchpercentage van 0,24 procent.

DNA-profielen van veroordeelden die jaarlijks aan de databank worden toegevoegd (gemiddeld 23.720 profielen) matchen met gemiddeld 2.043 oude spoorprofielen. Eenmaal in de DNA-databank geeft een jaarlichting gemiddeld 248 matches per jaar met nieuwe spoorprofielen die aan de DNA-databank worden toegevoegd.

Meer dan de helft (58 procent) van de matchende sporen is afkomstig van een vermogensmisdrijf. Het gaat dan vooral om woninginbraak, inbraak/diefstal uit andere gebouwen en sporen afkomstig van diefstal uit/vanaf dan wel diefstal van personenauto's. Een kwart van de matchende sporen (24 procent) is afkomstig van drugsmisdrijven, waarbij het vrijwel uitsluitend gaat om het vervaardigen van softdrugs (ontmanteling van hennepplantages). Bij een relatief klein deel van

de matches (9 procent) is het spoorprofiel afkomstig van een agressief misdrijf.[233] De resterende 9 procent is ingedeeld bij de categorie overig.

Bij een grove indeling naar de vier bovengenoemde misdrijfcategorieën is de categorie van de veroordeling en het spoor identiek in 56 procent van de matches. Als we de misdrijfcategorieën fijnmaziger zouden maken dan loopt dit percentage in (hoog tempo) terug. Bij circa drie kwart van de matches (73 procent) waarbij de persoon in kwestie is veroordeeld[234] voor een vermogensmisdrijf blijkt het spoor ook afkomstig te zijn van een vermogensmisdrijf. Bij drugsmisdrijven geldt dit voor 69 procent van de matchende sporen, maar bij agressieve misdrijven is deze verhouding heel anders. Bij slechts 18 procent van de personen die veroordeeld zijn voor een agressief misdrijf is het matchende spoor ook afkomstig van een agressief misdrijf. Soortgelijks geldt voor de overige misdrijven waarvoor een persoon is veroordeeld.

Kenmerken van veroordeelden die een DNA-match geven

Een vergelijking tussen veroordeelden die wel een match geven en zij die geen match te zien geven, laat zien dat vijf kenmerken een verhoogde/verlaagde kans op een DNA-match geven. Tabel 8.2 geeft het resultaat.

Tabel 8.2 Kenmerken die de kans op een DNA-match vergroten dan wel verkleinen

Verhoogde kans op DNA-match	Verlaagde kans op DNA-match
Sekse man	Sekse vrouw
Leeftijd 18-39 jaar	Leeftijd 12-17 jaar en 40 jaar en ouder
Buitenlands of onbekend adres	Nederlands adres en in het buitenland geboren
Veroordeeld voor vermogens- of drugsmisdrijf	Veroordeeld voor agressief of overig misdrijf
DNA afgenomen in detentie of na signalering	DNA afgenomen op contactdag bij politie

Benutting en betekenis van DNA-matches bij de opsporing

Er wordt weliswaar in GPS-DNA vastgelegd of het toevoegen van het profiel van een veroordeelde aan de DNA-databank een match geeft met een spoorprofiel uit de databank, maar daar stopt het systeem. Het ontbreekt aan een nationaal overzicht wat er met de gerapporteerde matches wordt gedaan. Leidt de match tot (her)opening van opsporingsonderzoek? Of wordt er verder niets gedaan met de match – bijvoorbeeld, omdat het een oud feit betreft, of, omdat de zaak is opgelost zonder de DNA-match.

Er is getracht antwoord te geven op deze vraag door enerzijds 300 matches met oude spoorprofielen te volgen bij het OM en de politie en anderzijds door 171 dossiers van matches met nieuwe spoorprofielen te bestuderen.

[233] Onder agressieve misdrijven vallen moord/doodslag, (zware) mishandeling, diefstal met geweld, overval, straatroof, zedenmisdrijven, brandstichting, gijzeling/ontvoering en vernieling.
[234] Hier wordt gedoeld op de veroordeling als gevolg waarvan een DNA-profiel van de persoon in kwestie in de DNA-databank is opgenomen.

Matches tussen een oud spoorprofiel en het DNA-profiel van een veroordeelde (2012 t/m 2017)
De conclusie is dat maximaal een derde van de matches (33 procent) met oude spoorprofielen wordt benut bij een opsporingsonderzoek.[235] De redenen om een match niet te benutten zijn uiteenlopend, maar kunnen in drie hoofdcategorieën worden verdeeld (zie ook Figuur 8.3), namelijk:

1. De zaak is afgehandeld zonder de DNA-match. In sommige gevallen is de matchende persoon eerder als verdachte aangemerkt in deze zaken, maar lang niet altijd. Op basis van kleine aantallen – dus met een forse slag om de arm – schatten we dat in ongeveer de helft van deze zaken de matchende persoon eerder als verdachte is aangemerkt.

2. De zaak wordt om inhoudelijke redenen niet opgepakt. Dit wordt soms door de forensisch officier van justitie besloten, maar vaker is het een beslissing van de politie in overleg met de zaaksofficier van justitie. Wat precies de inhoudelijke redenen zijn voor het niet oppakken van een match, is niet gedocumenteerd.

4. De melding komt binnen bij het OM en bij het doorzetten naar de politie gaat er mogelijk iets mis; de match is in ieder geval niet in de politieadministratie gevonden. Wat de reden(en) daarvan is (zijn), weten we niet. Mogelijk is de match om inhoudelijke reden niet opgepakt, maar mogelijk is de match 'administratief verdwenen'. De kans dat er iets met de match is gedaan, lijkt ons niet bijzonder groot.

Bij de matches met oude sporen die bij een opsporingsonderzoek zijn benut (dus bij 33 procent van alle matches met oude spoorprofielen) leidt een derde van de opsporingsonderzoeken tot een sepot en wordt twee derde ingestuurd naar het Openbaar Ministerie en wordt de verdachte voor de rechter gebracht (zie ook Figuur 8.3).

[235] Het is gelukt om de matches met 'nieuwere' oude spoorprofielen (spoorprofiel stamt uit de periode 2012 t/m 2016) te volgen, maar niet de matches met 'oudere' oude spoorprofielen. Vermoedelijk is de benutting van 'nieuwere' oude spoorprofielen groter dan van 'oudere' oude spoorprofielen; vandaar de toevoeging van de kwalificatie 'maximaal'.

Figuur 8.3 Opsporing en vervolging bij matches met oude spoorprofielen uit de DNA-databank



Matches tussen een nieuw spoorprofiel en het DNA-profiel van een veroordeelde (2012 t/m 2017)
Matches met nieuwe sporen worden ingebracht in een lopend opsporingsonderzoek. Hoewel we meestal geen NFI-rapportage van de match in het digitale dossier hebben aangetroffen, wijzen de dossiers er op dat de match-informatie in de regel ter kennis komt van de rechercheurs.

Bij de betekenis van de DNA-matches hebben we in eerste aanleg gekeken naar de vraag of de identiteit van de verdachte bekend wordt door de DNA-match of dat deze al bekend is op grond van andere informatie. Het blijkt dat in 63 procent van de 171 bestudeerde dossiers de identiteit van de verdachte bekend wordt door de DNA-match en in 37 procent van de zaken al bekend was. Deze constatering ligt redelijk in lijn met de bevindingen van Mapes et al. (2015). Zij vonden dat in 58 procent van de zaken de identiteit van de verdachte bekend wordt door de DNA-match.

Aan de hand van dossieronderzoek hebben we getracht ons een beeld te vormen van de bewijswaarde van de DNA-match. In 30 procent van de onderzochte dossiers is een dergelijk oordeel niet mogelijk geweest. Bij de overige dossiers blijkt bij 42 procent van deze dossiers de DNA-match het enige bewijs dat de verdachte aan de plaats delict linkt. Bij 49 procent van de dossiers is er ook ander bewijs en ligt er met regelmaat een bekentenis van de verdachte. Tot slot, is het bij 9 procent van de DNA-matches aannemelijk dat de zaak zal worden geseponeerd, bijvoorbeeld, omdat de verdachte een geloofwaardige verklaring heeft voor de aanwezigheid van zijn DNA op de plaats delict.

Ad 3. Preventieve effecten van de DNA-databank

Om mogelijke preventieve effecten te onderzoeken is het recidivegedrag van veroordeelden die in de DNA-databank zijn opgenomen in de jaren 2011 en 2012 vergeleken met veroordeelden die in het jaar 2009 zijn veroordeeld voor vergelijkbare feiten. Het kenmerkende van de veroordelingen is dat de persoon in kwestie voor mei 2010 geen DNA hoeft af te staan als gevolg van deze veroordeling en dat dit na mei 2010 wel moet. Dit onderzoeksdesign geeft geen inzicht in de mogelijke preventieve effecten van opname in de Nederlandse DNA-databank voor personen die veroordeeld zijn voor zwaardere delicten. Immers, zij moesten ook voor mei 2010 DNA afstaan. Alleen de effecten voor veroordeelden van HVC-delicten – met name (gekwalificeerde) diefstallen en Opiumwetartikelen – die voor mei 2010 geen DNA hoefde af te staan, komen in beeld.

Na vijf jaar is 60,7 procent van de veroordeelden uit de DNA-groep opnieuw veroordeeld tegen 64,5 procent van de controlegroep. Een opname in de DNA-databank lijkt het recidivepercentage van veroordeelden voor HVC- delicten met 6 procent te verminderen over een periode van vijf jaar, met de kanttekening dat ook andere factoren mogelijk van invloed kunnen zijn op het recidivepercentage van beide groepen. Er is nauwelijks een verschil in recidivegedrag in de eerste drie jaar na de veroordeling, maar veroordeelden uit de DNA-groep recidiveren minder frequent in het vierde en vijfde jaar na de peilveroordeling dan veroordeelden uit de controlegroep.

Het preventieve effect treedt met name op bij *first offenders*. Voor deze groep is een verminderde kans op recidive gemeten van 25 procent. Andere variabelen, zoals het type misdrijf waar de persoon in kwestie voor is veroordeeld en de straf die is opgelegd voor dat vergrijp laten geen verschillen zien in recidivegedrag bij de DNA-groep in vergelijking met de controlegroep.

8.4 Internationale vergelijking DNA-wetgeving en -jurisprudentie (spoor 4)

De zes onderzoeksvragen bij het laatste, vierde spoor hebben betrekking op een vergelijking van de DNA-wetgeving in Nederland met vijf andere Europese landen (Duitsland, Frankrijk, Engeland/Wales, Denemarken en Noorwegen) en ontwikkelingen vanaf 2015 in de lopende en afgeronde jurisprudentie van het EHRM rond afname van celmateriaal en het opstellen van een DNA-profiel bij verdachten en veroordeelden. Hierbij komen de volgende aspecten aan bod:

1. DNA-waardige misdrijven
2. DNA-afname bij verdachten en veroordeelden
3. Procedure bij afname celmateriaal en opstellen DNA-profiel
4. Opname in en verwijdering uit de DNA-databank
5. Juridische argumentatie
6. Veranderingen in de DNA-wetgeving door uitspraken van het EHRM

Ad 1. DNA-waardige misdrijven
In Nederland en Denemarken zijn zaken waarvoor inverzekeringstelling mogelijk is, omschreven als ‘DNA-waardige misdrijven’. Het gaat daarbij om misdrijven met een vrijheidsstraf van respectievelijk minimaal 4 jaar (Nederland) en 1,5 jaar (Denemarken) als strafdreiging. In

Engeland/Wales en Noorwegen ligt de lat voor de DNA-afname bij vrijheidsstraf sec als strafdreiging – dus zonder een bepaalde detentielengte. In Frankrijk worden de DNA-misdrijven in het Wetboek van Strafvordering opgesomd, maar is een specifieke strafdreiging niet de maatstaf. In Duitsland, ten slotte, is de afbakening niet erg precies. Het moet gaan om een strafbaar feit dat minstens tot de middelzware criminaliteit behoort of gaan om herhaalde, minder ernstige feiten en de rechtsorde moet aanzienlijk zijn verstoord of het rechtszekerheidsgevoel van de bevolking aanzienlijk beïnvloed.

Ad 2. DNA-afname bij verdachten en veroordeelden

De DNA-wetgeving in de onderzochte Europese landen, met uitzondering van Nederland, richt zich primair op verdachten van misdrijven. Er worden verschillende eisen gesteld aan afname van celmateriaal bij verdachten in de zes onderzochte landen. De belangrijkste vraag hierbij is, of afname van celmateriaal bij een verdachte van belang moet zijn voor het opsporingsonderzoek. Deze eis is komen te vervallen in Frankrijk, Engeland/Wales, Denemarken en Noorwegen. De argumentatie komt er in het kort op neer dat met het afnemen van celmateriaal met een wattenstaafje de inbreuk van de lichamelijke integriteit zo gering is dat afname van celmateriaal gelijkwaardig wordt gezien aan het afnemen van vingerafdrukken. Deze argumentatie stamt uit de periode voor de uitspraken van het EHRM over afname van celmateriaal voor het opstellen van een DNA-profiel. Daarom vindt er logischerwijze geen DNA-celafname plaats bij veroordeelden in Engeland/Wales en Denemarken. Ondanks dat de wetgeving afname bij verdachten mogelijk maakt, vindt een deel van de DNA-celafname in Noorwegen en Frankrijk pas plaats *na* een veroordeling; zij het – zeker in Frankrijk – in beperkte omvang. In Nederland geldt echter wel dat DNA-afname bij verdachten het onderzoeksbelang moet dienen en wordt het merendeel van de DNA-profielen pas opgesteld na veroordeling. In Duitsland is het moment van celafname beperkt tot de verdachtenfase, maar ook hier alleen als er sprake is van een opsporingsbelang.

Ad 3. Procedure bij afname celmateriaal en opstellen DNA-profiel

In de zes landen mag het celmateriaal worden afgenomen door een politieambtenaar, zolang het om afname van wangslijmvlies gaat. In Engeland/Wales en in Denemarken bepaalt de politieambtenaar bovendien zelf, of er celmateriaal wordt afgenomen. In Frankrijk ligt deze bevoegdheid bij een politie-inspecteur, terwijl in Nederland, Duitsland en Noorwegen deze beslissing door de officier van justitie wordt genomen. In Duitsland en Noorwegen is het mogelijk om bezwaar te maken tegen afname van celmateriaal. In Nederland, Frankrijk, Engeland/Wales en Denemarken kan geen bezwaar hiertegen worden gemaakt.

Als het celmateriaal is afgenomen wordt er een DNA-profiel opgesteld door een geaccrediteerd laboratorium. Dit gebeurt in Engeland/Wales, Frankrijk, Denemarken en Noorwegen vrijwel direct na afname van het celmateriaal. In Duitsland mag het profiel pas worden opgemaakt als de rechter – in het geval dat de verdachte bezwaar heeft ingediend – daar het groene licht voor heeft gegeven. In Nederland kan een persoon bij wie *na veroordeling* celmateriaal is afgenomen, bezwaar maken tegen opname in de DNA-databank.

In de bestudeerde vijf buitenlanden wordt het celmateriaal na het bepalen van het DNA-profiel vernietigd. De termijn waarbinnen dit gebeurt, verschilt echter per land, maar in ieder geval binnen een jaar. In Nederland wordt het celmateriaal door het NFI bewaard zolang het DNA-profiel in de databank is opgenomen.

Ad 4. Opname in en verwijdering uit de DNA-databank
In Nederland, Duitsland, Denemarken en Noorwegen worden in beginsel alle opgemaakte profielen opgenomen in de DNA-databank. In Frankrijk en Engeland/Wales vindt voor alle verdachten van wie een profiel is opgemaakt een eenmalige vergelijking met spoorprofielen uit de databank plaats, maar worden niet alle verdachten ook daadwerkelijk in de DNA-databank opgenomen; het gaat in dit laatste geval dan om verdachten van zeer lichte vergrijpen die niet worden veroordeeld.

In Nederland, Duitsland en Noorwegen wordt het profiel van een verdachte uit de DNA-databank verwijderd als de persoon in kwestie niet wordt veroordeeld. In Frankrijk, Engeland/Wales en Denemarken blijft het DNA-profiel van verdachten, ook als de personen in kwestie niet worden veroordeeld, nog enige tijd in de DNA-databank staan. Daarbij gelden de volgende termijnen: Frankrijk: 25 jaar, Engeland/Wales: 3-5 jaar en Denemarken: 10 jaar.

Het DNA-profiel van veroordeelden blijft in alle landen voor lange tijd in de DNA-bank. In sommige landen is er een bewaartermijn van 30-40 jaar, terwijl in andere landen het profiel pas wordt verwijderd na het bereiken van een hoge leeftijd (80 jaar).

Ad 5. Juridische argumentatie
In alle onderzochte landen zijn kort na de eeuwwisseling veranderingen doorgevoerd in de DNA-wetgeving als gevolg van technologische vooruitgang. Door de technologische vooruitgang wordt het enerzijds mogelijk om celmateriaal af te nemen met een wattenstaafje (wangslijmvlies) en kunnen makkelijker en goedkoper DNA-sporen worden veiliggesteld op de PD. Hierdoor komt het verzamelen van DNA-sporen bij *High Volume Crime* binnen handbereik. In de juridische discussie in – in ieder geval – Engeland/Wales, Denemarken en Noorwegen wordt de parallel getrokken met vingerafdrukken; DNA wordt ook wel een persoon zijn genetische vingerafdruk genoemd. Er wordt in deze landen besloten tot het synchroniseren van het benutten van vinger- en DNA-sporen en het opzetten van een vergelijkbare databanken.

Bij de invoering van de nieuwe wetgeving wordt geredeneerd dat het afnemen van celmateriaal en het bewaren van DNA-profielen niet in strijd is met artikel 8 van het EVRM. Pas na de invoering van de nieuwe wetgeving worden zaken voorgelegd aan de EHRM en in het geval van Nederland en Duitsland besluit het Europees Hof dat de DNA-wetgeving in lijn is met artikel 8 EVRM. Het Europees Hof komt echter tot de conclusie dat de wetgeving in het Verenigd Koninkrijk (2008) en in Frankrijk (2017) te ruim en ongedifferentieerd is. Het Europees Hof is van mening dat er een onderscheid moet worden gemaakt tussen verdachten die wel en niet worden veroordeeld. Die verschillen zouden vervolgens betrekking moeten hebben op de bewaartermijn

van het profiel in de databank en er zou een verschil moeten worden gemaakt naar minder/meerderjarigheid en de zwaarte van het delict.

In Nederland is net als in Duitsland, ervoor gekozen om de eis van het onderzoeksbelang in de regeling van DNA-onderzoek bij verdachten – in tegenstelling tot Frankrijk, Engeland/Wales, Denemarken en Noorwegen – niet te laten vervallen. Overigens lijkt het erop dat in die laatste landen feitelijk of materieel wel een onderzoeksbelang wordt gehanteerd, omdat in een deel van de situaties waarin dat wettelijk gezien wel mogelijk zou zijn, geen celmateriaal wordt afgenomen. In Nederland werd het schrappen van het onderzoeksbelang als disproportioneel gezien en in strijd met algemene strafvorderlijke beginselen. De Nederlandse wetgever is tot dusver van mening geweest dat een veroordeling een stevigere basis vormt om celmateriaal af te nemen dan een verdenking, omdat in die fase immers vaststaat dat de betrokkene in staat is geweest tot het plegen van een ernstig misdrijf, terwijl dat in de fase van verdenking nog moet worden bewezen.

Ad 6. Veranderingen in de DNA-wetgeving door uitspraken van het EHRM
In Engeland/Wales is de DNA-wetgeving aangepast als gevolg van de uitspraak van het EHRM in de zaak S. en Marper. Het ongedifferentieerde karakter diende te worden aangepast; een onderscheid was nodig naar soort/ernst van het misdrijf en de leeftijd van de dader. Engeland heeft in nieuwe regelgeving (Protection of Freedoms Act 2012) onder andere de bewaartermijnen gedifferentieerd waarbij een onderscheid is aangebracht tussen enerzijds veroordeelden en niet-veroordeelden en anderzijds tussen meerderjarigen en minderjarigen. En ook de ernst van het strafbare feit is nu medebepalend voor de bewaartermijn van een profiel in de DNA-databank.

De uitspraak van het EHRM in de zaak S. en Marper heeft ook tot een aanpassing in Denemarken geleid. Naar aanleiding van de overwegingen van het EHRM over de bewaartermijn heeft de Deense wetgever besloten om de bewaartermijn voor niet-veroordeelde verdachten te stellen op een periode van 10 jaar dan wel tot de persoon in kwestie de leeftijd van 70 jaar heeft bereikt. Voor deze aanpassing werd er geen onderscheid gemaakt tussen veroordeelde en niet-veroordeelde verdachten en werd de betrokkene pas verwijderd uit de DNA-databank als deze de leeftijd van 80 jaar heeft bereikt.

In Frankrijk is nieuwe wetgeving in de maak als gevolg van de uitspraak van het EHRM in de zaak Aycaguer. In de nieuwe wet wordt de aard/ernst van een strafbaar feit en de leeftijd van de verdachte (minderjarig/meerderjarig) meegewogen voor de bepaling van de bewaartermijn van een DNA-profiel van zowel verdachten als veroordeelden.

Al met al is op grond van de internationale rechtspraak van na juni 2015 reden om de uitbreiding van DNA-onderzoek bij veroordeelden nog kritischer te beschouwen dan voorheen – met name het VN-Mensenrechtencomité roept juist op tot een strengere benadering van DNA-onderzoek bij veroordeelden dan nu het geval is.

8.5 Slotbeschouwing

De uitkomsten van dit evaluatieonderzoek laten zien dat de Wet DNA-V – conform de doelstelling van de wet – ontegenzeggelijk een bijdrage levert aan de voorkoming, opsporing, vervolging en berechting van strafbare feiten. Wel merken we hierbij op dat bij de uitvoering van de wet veel aandacht en energie is besteed aan het vullen van de DNA-databank (afname celmateriaal), maar dat er bij de benutting van de DNA-matches ruimte is voor verbetering. Het ontbreekt nu namelijk aan een overzicht wat er precies gebeurt met deze matches. Ook het feit dat niet alle matches kunnen worden getraceerd in de politieadministratie is in dit verband een punt van zorg. Dat wat betreft de uitvoering van de wet.

Daarnaast constateren we problemen met de wet zelf; dus niet wat betreft de *uitvoering* daarvan. We hebben het rapport de titel *Lepelen met een vork* meegegeven om hiermee tot uitdrukking te laten komen dat de huidige Wet DNA-V niet geheel de beoogde resultaten kunnen worden geleverd. De evaluatie wijst namelijk uit:

1. Dat met behulp van de huidige wet het niet mogelijk is van alle veroordeelden voor wie de OvJ een DNA-bevel geeft, ook daadwerkelijk celmateriaal af te nemen. De uitvoerende instanties kan hierbij weinig worden verweten. Dat de Wet DNA-V niet geheel het beoogde resultaat oplevert, is inherent aan de het feit dat celmateriaal pas wordt afgenomen na veroordeling en een deel van de veroordeelden dan niet of zeer moeilijk kan worden gevonden.

2. Dat de *inrichting* van de Wet DNA-V ook met zich meebrengt dat een (aanzienlijk) deel van de matches met spoorprofielen uit de DNA-databank pas laat ter kennis komt van de politie en het OM – pas na de veroordeling – zodat deze DNA-matches niet meer worden benut voor opsporingsdoeleinden.

Onze onderzoeksopdracht strekt zich niet uit tot het formuleren en uitwerken van (beleids)aanbevelingen. Wel willen we hier – in de slotbeschouwing – kort aangeven welke aspecten naar onze mening aandacht verdienen in de (politieke) discussie naar aanleiding van deze evaluatie, echter zonder alle ‘mitsen en maren’ in dit verband uit te werken.

Aanpassen van de Wet DNA-V

Commissie Hoekstra heft gepleit voor het conservatoir (vroegtijdig in bewaring nemen) afnemen van celmateriaal bij in verzekering gestelde verdachten om het probleem van de ‘onvindbaren’ op te lossen. Dit stuit op juridische bezwaren, omdat een dergelijke ongedifferentieerde wijze van afnemen vermoedelijk in strijd wordt geacht met art. 8 van het EVRM. Het later geopperde en in dit onderzoek nader bestudeerde voorstel om celmateriaal af te nemen bij verdachten zonder BRP-adres die in verzekering zijn gesteld, is juridisch beter verdedigbaar – er zijn in deze variant namelijk veel minder onnodige afnamen van celmateriaal – en het te verwachten effect (in termen van minder ‘onvindbaren’) is substantieel.

Het conservatoir (ofwel het vervroegd in bewaring nemen) afnemen van celmateriaal bij in verzekering gestelde verdachten zonder BRP-adres zou een oplossing zijn voor het hierboven onder

[1] gesignaleerde probleem van de Wet DNA-V. We moeten ons echter wel realiseren dat het conservatoir afnemen van celmateriaal – hetgeen betekent dat het DNA-profiel pas na veroordeling wordt opgemaakt – vermoedelijk een nieuw probleem creëert. Zo zou het profiel van de voorheen 'onvindbaren' dan weliswaar in de DNA-databank terecht komen, maar bij het matchen met een spoor zou er dan vervolgens vermoedelijk weer hetzelfde probleem ontstaan, namelijk, dat de persoon in kwestie inmiddels onvindbaar blijkt. Dit zou kunnen worden opgelost door direct na afname van het celmateriaal een DNA-profiel op te maken, zodat een eventuele match meteen kan worden benut, terwijl de verdachte nog in voorarrest zit. Dit veronderstelt echter wel dat het NFI in deze zaken met voorrang een DNA-profiel opstelt. Tevens moeten we ons daarbij realiseren dat we door op deze wijze te handelen wel steeds verder wegdrijven van de oorspronkelijke grondgedachte van de Wet DNA-V, immers volgens de gedachtegang van deze wet wordt er pas een DNA-profiel opgemaakt *nadat* er sprake is van een veroordeling.

Heroverwegen huidige vereiste 'In het belang van het opsporingsonderzoek'

Het onderzoek waarvan we hier verslag hebben gedaan, heeft uitgewezen dat Nederland zich onderscheidt van een belangrijk deel van de andere onderzochte Europese landen door vast te houden aan de eis dat DNA-afname bij verdachten in het belang van het opsporingsonderzoek moet zijn. Deze beslissing – en de Wet DNA-V als gevolg daarvan – is nu ongeveer vijftien jaar geleden genomen en er is ervaring opgedaan met de Wet DNA-V. Naar aanleiding van de resultaten van de voorliggende evaluatie zou deze stellingname wellicht opnieuw kunnen worden overwogen.

Bewaringstermijnen celmateriaal

Een ander punt van aandacht is het bewaren van het celmateriaal. In Nederland wordt het celmateriaal bewaard zolang het DNA-profiel in de DNA-databank is opgenomen; dit in tegenstelling tot alle andere onderzochte Europese landen. Celmateriaal bevat in potentie veel meer gevoelige informatie dan het DNA-profiel dat wordt opgesteld. De redenen om het celmateriaal te bewaren zijn enerzijds om een eventuele toekomstige DNA-match te kunnen verifiëren en anderzijds om het DNA-profiel te kunnen opwaarderen, bijvoorbeeld ten behoeve van DNA-verwantschapsonderzoek.[236] Ondanks deze ogenschijnlijk goede redenen is het opvallend dat Nederland het enige land van de onderzochte landen is waar celmateriaal net zo lang als het DNA-profiel wordt bewaard.

[236] Een DNA-expert legt uit: "Opwaarderen kan noodzakelijk zijn bij een *familial search* in de DNA-databank. Als het daderspoor geen match geeft in de DNA-databank kan er in de databank worden gezocht naar (eerstegraads) familieleden van een dader. Als we een familielid van een dader kunnen identificeren, hopen we bij de dader te kunnen uitkomen. Vaak levert een *familial search* vele tientallen kandidaat matches op die moeten worden geverifieerd met aanvullend DNA-onderzoek. Voor dit aanvullende onderzoek leent het systeem anno 2019 met zoveel loci (23) zich buitengewoon goed. De lijst met tientallen kandidaten wordt teruggebracht tot een short list met maar een of twee personen. De rest hebben we met aanvullend onderzoek kunnen uitsluiten. Zo voorkomen we dat mensen op de long list ten onrechte worden lastiggevallen door de opsporingsautoriteiten."

Toegevoegde waarde van de DNA-databank

Aan het belang van DNA-onderzoek twijfelen we niet. Ons onderzoek geeft echter aan dat de DNA-databank vooral een rol speelt bij de opsporing van High Volume Crime-delicten. Bij zware delicten zoals moord en doodslag, zware mishandeling en zedenzaken is de verdachte vaak al in beeld en speelt de DNA-databank in de regel geen of een relatief geringe rol. Ofwel de DNA-databank is lang niet altijd noodzakelijk om de verdachte te identificeren.

Overigens is de procentuele bijdrage van de DNA-matches aan het oplossen van geregistreerde HVC-delicten eveneens beperkt. Dit gegeven zou enerzijds pleiten voor het intensiever zoeken naar DNA-sporen op de plaats delict, maar dat veronderstelt dan wel weer een uitbreiding van het Service Level Agreement (SLA) tussen OM/politie en het NFI. Anderzijds is het tevens een pleidooi voor het vaker opstellen van een DNA-profiel bij verdachten, zodat een eventuele DNA-match efficiënter en voortvarender kan worden benut.[237]

[237] Bij opsporingsonderzoek wordt in de regel ook nagegaan of de verdachte wellicht meer feiten op zijn naam heeft staan. Er wordt naar gevraagd tijdens het verhoor (soms willen verdachten 'schoon schip' maken), er wordt gezocht in HAVANK (vingerafdrukken) en wordt gezocht in HKS (Modus Operandi, uiterlijke kenmerken). Het zoeken in de DNA-databank zou daar een nuttige aanvulling op kunnen zijn.

Geraadpleegde literatuur

Amankwaa, A.O. (2018). *Science & Justice*. https://doi.org/10.1016/j.scijus.2018.05.002

Amankwaa, A.O. & McCartney, C. (2018). *Forensic Science International, 284, p 117-128.*

Anker Tegner, A.S., J. L. Doleacy en R. Lande (2018). *The effects of DNA databases on the deterrence and detection of offenders.* Copenhagen: Rockwool Foundation Research Unit.

Brief Burgemeester Amsterdam aan gemeenteraad. *Pilot 'Onherroepelijk Veroordeelden in de stadsloketten van de gemeente Amsterdam*. 5 maart 2019, kenmerk 2019/16.

Code de procédure pénale, version consolidée au 3 septembre 2018. https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006071154&date-Texte=29990101

Criteria voor de aanlevering van DNA-profielen aan de Nederlandse DNA-databank voor straf-zaken, versie 1.9, 30 januari 2018.

Dahl, Johanne Yttri & Lomell, Heidi Mork (2013). *Fra spor til dom: en evaluaring av DNA-reformen. Politihøjskolen*. PHS Forskning 2013:2.

Danmarks Statistik (2017). Kriminalitet 2017. https://www.dst.dk/Site/Dst/Udgivelser/GetPubFile.aspx?id=20752&sid=krim2016

Det kongelige justis- og politidepartement (2007). *Op.prp.nr.19: Om lov om endringer i straffe-prosessloven (utvidelse av DNA-registret).* https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/otprp-nr-19-2006-2007-/id442688/sec3

DJI (2018). *Afnemen, logistieke en administratieve verwerking van celmateriaal (DNA)*. Den Haag: Ministerie van Justitie en Veiligheid, DJI FA&I Procesmanagement. (Versienummer 0.4, geldig tot 31-12-2019).

Gjellan, Marit (2018). *Politiet mangler DNA fra 14.000 straffedømte i register.* NRK.no. https://www.nrk.no/norge/politiet-mangler-dna-fra-14.000-straffedomte-i-register-1.14129658#highcharts-data-table-0

Heuvel, C. van den, Nijboer, J.F., Rijsewijk, A.M. & Roos, Th.A., de (2005). *Forensisch DNA-onderzoek: een rechtsvergelijkende verkenning. Rapportage van een rechtsvergelijkend onderzoek naar de regelgeving en de praktijk van het forensisch DNA-onderzoek in Nederland, België, Duitsland, Engeland & Wales en Frankrijk.* Leiden: Universiteit Leiden.

DNA van veroordeelden. Over de uitvoering van de Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden door het Openbaar Ministerie. (2018) Den Haag: Hoge Raad der Nederlanden.

Haar, D. ter, Slootbeek M., Mateboer, M. (2018). *Spoorloos veroordeelden: haalbaarheidsstudie naar kenmerken over demografie, werk en uitkering, 1998 – 2017*. CBS, Centrum voor Beleidsstatistiek. https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2018/21/spoorloos-veroordeelden-haalbaarheids-studie-1998-2017

Hoekstra, R-J, Hoorn, E. van, Wit, L. de, Zuijderhoudt, R. (2015). *Het rapport van de onderzoekscommissie strafrechtelijke beslissingen Openbaar Ministerie naar aanleiding van de zaak – Bart van U.*

Hoge Raad der Nederlanden (2018). *DNA van veroordeelden. Over de uitvoering van de Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden door het Openbaar Ministerie.* Den Haag.

Home Office (juli 2018). Official Statistics. National DNA Database statistics. https://www.gov.uk/government/statistics/national-dna-database-statistics

Inspectie Veiligheid en Justitie (2016). *Onderzoek Verbeterprogramma Maatschappelijke Veiligheid OM: Eerste stand van zaken verbetermaatregelen*.

Inspectie Veiligheid en Justitie (2018). *Rapport Tweede onderzoek Verbeterprogramma Maatschappelijke Veiligheid OM. Vervolgonderzoek naar uitvoering maatregelen DNA-afname bij veroordeelden en executie van vrijheidsstraffen.*

Jaarverslag 2016 Nederlandse DNA-databank. Den Haag. Ministerie van Veiligheid en Justitie/NFI.

Justitsministeren. Forslag til Lov om oprettelse af et centralt DNA-profilregister (1999/1 LSF 107). 2 december 1999. https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=87870

Justitsministeren. Forslag til Lov om ændring af lov om oprettelse af et centralt dna-profilregister og retsplejeloven (2004/2 LSF 14). 23 februari 2005. https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=88112

Justitsministeren. Forslag til ændring af Lov om Det Centrale Dna-profil-register (2009/1 LSF 90). 17 december 2009. https://www.retsinformation.dk/eli/ft/200912L00090

De Kinderombudsman, *DNA-onderzoek bij veroordeelde minderjarigen*, Den Haag: De Kinderombudsman 2013, KOM001/2013.

Koninklijke Marechaussee Schiphol (2018). *Afname DNA celmateriaal bij veroordeelden (OAD) op Schiphol Werkinstructie.* Ingangsdatum: 20-11-2018 Evaluatiedatum:01-03-2019 (Versie 2).

Kruisbergen, E.W. (2008). *Van vonnis tot DNA-profiel: procesevaluatie van de Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden*. Den Haag: WODC.

Kruize, P. en P. Gruter (2015). *Discriminatie: van aangifte tot vervolging. De gang van discriminatiezaken door de strafrechtketen.* Den Haag: WODC.

Kruize, P. en P. Gruter (2016). *Eens een dief, altijd een dief? Een verkenning rond het meten van de effectiviteit van de Verklaring Omtrent het Gedrag.* Den Haag: WODC.

Kruize, P. en P. Gruter (2018a). *Op 't goede spoor. Naar een nieuw prognosemodel voor forensische producten binnen justitiële ketens.* Den Haag: WODC.

Kruize, P. en P. Gruter (2018b). *Vastzitten zonder straf. Over inverzekeringstellingen en schadevergoedingen op basis van artikel 89 Sv.* Amsterdam: Ateno / Politie en Wetenschap.

Lov om oprettelse af et centralt dna-profilregister. Wet nr. 434 van 31 mei 2000. https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=836

Lov om ændring af lov om oprettelse af et centralt dna-profilregister og retsplejeloven. Wet nr. 369 van 24 mei 2005. https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=2078

Lov om ændring af lov om Det Centrale Dna-profil-register. Wet nr. 405 van 21 april 2010. https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=131518

Mapes, A.A., A.D. Kloosterman & Poot, C.J. (2015). DNA in the Criminal Justice System: The DNA Success Story in Perspective. *Journal of Forensic Science*, Vol. 60, nr. 4, pp. 851-856.

Mevis, P.A.M., Bakker, S.R., Nan, J.S., Salverda, B.A., Verbaan, J.H.J. (2016). *Onderzoek naar de juridische houdbaarheid van het afnemen en bewaren van celmateriaal voor DNA-onderzoek voor de veroordeling.* Rotterdam: Erasmus School of Law.

Ministerie van Justitie en Veiligheid (2017). *Overzicht van het aantal intrekkingen van verblijfsvergunningen en het aantal uitzettingen van vreemdelingen en criminele vreemdelingen.* https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2017/07/13/overzicht-van-het-aantal-intrekkingen-van-verblijfsvergunningen-en-het-aantal-uitzettingen-van-vreemdelingen-en-criminele-vreemdelingen

Ondracek, T.F. (2007). *Eindrapportage resultaten DNA-onderzoek bij veroordeelden 1 mei 2005-1 mei 2006. Een onderzoek naar de resultaten van de (uitvoering van de) Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden.* Den Haag: Nederlands Forensisch Instituut. [Niet openbaar].

Openbaar Ministerie (2015). *Verbeterprogramma Maatschappelijke Veiligheid Maatregelen OM na onderzoeksrapport Commissie Hoekstra naar aanleiding van de zaak Van U.*

Protocol identiteitsvaststelling (strafrechtsketen) concept voor VKI. 05-02-2013.

Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming, *Het jeugdstrafproces: toekomstbestendig!*, Den Haag: RSJ 2011.

Reed, K. & Syndercombe-Court, D. (2016-update). *A comparative audit of legislative frameworks within the European Union for the collection, retention and use of forensic DNA profiles.* Londen: King's College London.

Riksadvokaten (2013). *Retningslinjer for registrering i DNA identitetsregisteret*. https://www.riksadvokaten.no/document/dna-nye-retningslinjer-for-registrering-i-identitetsregisteret/

Santos, F., H. Machado & S. Silva (2013). Forensic DNA databases in European countries: is size linked to performance? *Life Sci Soc Policy*. 2013 Dec; 9: 12.

Schoenmakers, Y, I. de Groot, J. van Zanten, A. van Rooyen en J. Baars (2017). *De onvindbaren. Op zoek naar voortvluchtige veroordeelden in Nederland.* Politie en Wetenschap.

Taskforce OM-ZM (2014). *Recht doen. Samenwerken loont.*

Taverne, M.D., Nijboer, J.F., Abdoel, M.F., Farooq, S. (2013). *DNA in de databank: de moeite waard? Een procesanalyse binnen de strafrechtsketen met het oog op de effectiviteit en efficiëntie van de toepassing van de Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden*. Leiden: Universiteit Leiden - Faculteit der Rechtsgeleerdheid, WODC.

Thibedeau, A.D. (2011). *National Forensic DNA databases. Council for Responsible Genetics.*

Verkenning van de ketenwerkprocessen voor DNA- veroordeelden. (2018). Vergadering directeurenoverleg vervolg Commissie Hoekstra 5 april, agendapunt 3b. Versie 0.11 Processen Werkgroep. Red.: Frans Bruinsma.

VN-Mensenrechtencomité (CCPR) S.L. t. Nederland, 4 augustus 2017, comm.nr. 2362/2014 en VN-Mensenrechtencomité (CCPR) N.K. t. Nederland, 10 januari 2018, comm.no. 2326/2013.
VN-Mensenrechtencomité (CCPR) S.L. t. Nederland, 4 augustus 2017, comm.nr. 2362/2014.

Weichert, T. (2018). From DNA tracing to DNA phenotyping – open legal issues and risks in the new Bavarian Police Task Act (PAG) and beyond.

https://verfassungsblog.de/from-dna-tracing-to-dna-phenotyping-open-legal-issues-and-risks-in-the-new-bavarian-police-task-act-pag-and-beyond/

Wiles, P. (2018). *Commissioner for the retention and use of biometric material. Annual repport 2017*. Carmarthen: Crown.

World Justice Project Rule of Law Index 2017–2018 (2018).

Selectie van geraadpleegde websites

http://enfsi.eu/
www.echr.coe.int
legislation.gov.uk.
https://www.legislation.gov.uk/
strafprozeßordnung, stand: 01.01.2018.
https://dejure.org/gesetze/StPO
https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2018/06/28/wetsvoorstel-uitbreiding-slachtofferrechten
https://dnadatabank.forensischinstituut.nl/010RDNAdatabanken/010DNAdatabankvoorstrafzaken/030Bewaartermijnen/index.aspx.
https://maxius.nl/wetboek-van-strafvordering/artikel67
https://www.gesetze-im-internet.de/stpo/StPO.pdf
http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1984/60/section/65A
https://nicc.fgov.be/be-gen).

Kamerstukken

Kamerstukken II	2002/03, 28 685, nr. 5, p. 14 (NV)
Kamerstukken I	2003/04, 28 685, C, p. 9 (MvA)
Kamerstukken II	2002/03, 28685, 5, p.14
Kamerstukken I	2003/04, 28658, C, p.9
Kamerstukken II	2014/15, 29279 en 29628, 247
Kamerstukken II	2016/17, 29 279 nr. 357
Kamerstukken	2016/17, 31 415 nr. 11
Kamerstukken II	2016/17, 29 279 nr. 320 herdruk
Kamerstukken	2017/18, 31415, 20

Uitspraken EHRM

EHRM (n-o) 7 december 2006, ECLI:CE:ECHR:2006:1207DEC002951405, appl. no. 29514/05 (van der Velden t. Nederland).
EHRM 4 december 2008, ECLI:NL:XX:2008:BH1813, appl. nos. 30562/04 en 30566/04 (S. and Marper vs. UK).
EHRM 20 januari 2009 (n-o), appl.nr. 20689/08, *NJ* 2009, 411 (W. tegen Nederland).

EHRM 4 juni 2013 (n-o), ECLI:NL:XX:2013:407, appl.nrs. 7841/08 en 57900/12 (Peruzzo en Martens tegen Duitsland), par. 44.
EHRM 25 april 2017, appl. nos. 24344/08 (Thomas vs UK).
EHRM 22 juni 2017, ECLI:CE:ECHR:2017:0622JUD000880612, appl. nr. 8806/12 (Aycaguer v. France).
EHRM 6 februari 2018, appl. nos. 17770/10 (Djalo vs UK).
EHRM 6 februari 2018, appl. nos. 71358/12 (Gare-Simmons vs UK).
EHRM 24 april 2018, appl. nos. 62357/14 (Benedik vs. Slovenia).
EHRM 15 mei 2018, ECLI:CE:ECHR:2018:0515DEC004107916 (Caruana tegen Malta).
EHRM case appl. nos 53205/13 en 63320/13 (Trajkovski vs former Yugoslav Republic of Macedonia).
EHRM case appl. nos. 45245/15 (Gaughran vs UK).

VN-views

VN-Kinderrechtencomité, *Concluding observations on the fourth periodic report of the Netherlands*, 8 juni 2015, CRC/C/NDL/CO/4, p. 14.
VN-Mensenrechtencomité (CCPR) N.K. t. Nederland, 10 januari 2018, comm.no. 2326/2013.

Bijlage 1 Begeleidingscommissie en Klankbordgroep

Begeleidingscommissie

Voorzitter

Dhr. prof. dr. J. de Ridder	Rijksuniversiteit Groningen Faculteit der Rechtsgeleerdheid

Leden

Mevr. drs. A.H.G. van Zantvoort	Ministerie van Justitie en Veiligheid Directoraat-Generaal Rechtspleging en Rechtshandhaving
Dhr. prof. dr. A.D. Kloosterman	Universiteit van Amsterdam Faculteit der Natuurwetenschappen, Wiskunde en Informatica
Dhr. mr. dr. J.S. Nan	Erasmus Universiteit Rotterdam School of Law
Mevr. mr. W.M. de Jongste	Ministerie van Justitie en Veiligheid Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum
Dhr. dr. E.W. Kruisbergen	Ministerie van Justitie en Veiligheid Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum

Klankbordgroep

Dhr. drs. F.P.J. van Kleef	Openbaar Ministerie Parket-Generaal
Mevr. mr. E.G. Aalbers	Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB) Afdeling Strategie en Beleid
Mevr. mr. drs. C.C.M. van Deudekom	Ministerie van Justitie en Veiligheid Directoraat-Generaal Rechtspleging en Rechtshandhaving
Dhr. ing. N.M. van Geest	Nederlands Forensisch Instituut (NFI) DNA-databank
Dhr. H. Wierda	Nationale Politie Eenheid Rotterdam
Dhr. P.A.W. van der Bosch	Ministerie van Justitie en Veiligheid Justitiële Informatiedienst
Mevr. I. Linssen MSc	Dienst Justitiële Inrichtingen
Mevr. C.J. van Vliet	Ministerie van Justitie en Veiligheid Directie Politie
Dhr. G. Tempelers	Koninklijke Marechaussee Directie Operatien, Cluster Handhaving en Opsporing

Bijlage 2 Respondenten

Ketenorganisatie	Functionaris
CJIB	Juridisch beleidsadviseur
CJIB	Business Consultant
DJI	Beleidsmedewerker Hoofdkantoor DJI
DJI / PI Schiphol	Teamleider Beveiliging DJI
DJI / PI Schiphol	Medewerker Receptie Ingeslotenen
DJI / PI Schiphol	Medewerker Receptie Ingeslotenen
Justid	Adviseur ID-vaststelling
Justid	Adviseur ID-vaststelling
Ketenproceswerkgroep DNA-V	Voorzitter
KMar	Vertegenwoordiger LTC (Grenspolitietaken)
KMar	Senior Stafadviseur
KMar	Senior medewerker executieve ondersteuning brigade GrensBewaking Schiphol
NFI	Beheerder DNA-Databank
NFI	Administratief medewerker DNA-databank
NFI	Eerste logistiek medewerker Frontdesk
Politie Amsterdam	Coördinator Executietaken
Politie Rotterdam	Kerninstructeur BVID
Politie Rotterdam	Bestuursondersteuner / Controller
Politie Rotterdam	Medewerkers Arrestantentaken DNA-contactdag Rotterdam
OM Haarlem	Coördinator DNA-bureau
OM Landelijk	Beleidsadviseur Forensische Opsporing en Ondermijning
OM Landelijk	Beleidsadviseur Fact Factory (Parket-Generaal)
OM Landelijk	Specialistisch Adviseur Team Regie & Impact NWRB
OM Amsterdam	Forensisch officier Arrondissementsparket Amsterdam
OM Amsterdam	Coördinator DNA-bureau
Programma Onvindbaren	Plaatsvervanger programmadirecteur

Bijlage 3 Bewerking GPS-DNA-bestand

In onderzoeksvraag 2 wordt inzicht gevraagd in cijfers over diverse aspecten van het uitvoeringsproces. Zoals: hoeveel bevelen tot afname van DNA zijn er gegeven in de periode 2012-2017? Hoeveel van deze personen zitten niet in detentie en moeten daarom worden uitgenodigd? Welk deel meldt zich wel/niet? Welk deel wordt door de politie opgespoord? En wat zijn de doorlooptijden hiervan?

Er zijn diverse ketenpartners betrokken bij de uitvoering van de Wet DNA-V. De taak om het proces te monitoren ligt bij het Openbaar Ministerie en mede daartoe is het systeem GPS-DNA ontwikkeld. In dit systeem kan het bevel tot afname van celmateriaal in het kader van de Wet DNA-V worden gevolgd tot en met opname in de DNA-databank van het NFI. Om inzicht in de cijfers te krijgen rond de uitvoering van de Wet DNA-V is daarom gebruik gemaakt van gegevens uit GPS-DNA.

Databestand uit GPS-DNA
Via de Fact Factory van het Parket-Generaal is een bestand ter beschikking gesteld met alle invoer in het systeem vanaf 1 januari 2012 t/m 1 september 2018. Iedere veroordeling die mogelijk DNA-waardig is, wordt in het systeem opgenomen. Personen die meerdere keren zijn veroordeeld voor een DNA-waardig delict komen meerdere keren in het bestand voor. Het meerdere keren voorkomen duidt op een hernieuwd DNA-V-waardig vonnis, hetgeen leidt tot een verlenging van de registratieperiode in de DNA-databank.

Het aangeleverde bestand bevat 399.835 records. Ieder record heeft betrekking op een uniek parketnummer en een parketnummer correspondeert met een veroordeelde. Er zitten echter 25.753 dubbele parketnummers in het bestand. Deze zijn verwijderd en wel zodanig dat de informatie over het DNA-afnameproces – indien aanwezig – niet wordt verwijderd.[238] Daarmee blijven er 374.082 records over in het ontdubbelde bestand.

Het bestand bevat ook veel zaken waarbij de persoon in kwestie al in het DNA-databank is opgenomen, maar opnieuw is veroordeeld voor een DNA-waardig feit. Voor ons onderzoek zijn deze zaken niet van belang. We zijn slechts geïnteresseerd in de zaken waarbij de OvJ een bevel tot afname celmateriaal heeft gegeven. Nadere bestudering van het bestand leert echter dat er ook veroordeelden zijn waarvoor geen beveldatum is ingevoerd, maar die meteen worden gesignaleerd voor afname van celmateriaal; mogelijk, omdat ze bij het OM te boek staan als zijnde

[238] Hiervoor is gebruik gemaakt van de zogenaamde aggregate-functie van SPSS. Het bestand is geaggregeerd op basis van het parketnummer en als ‘functie’ voor aggregatie is gekozen voor ‘maximum’ bij de variabelen die informatie bevatten over het DNA-proces. Op die wijze wordt bijvoorbeeld de datum van bevel afname meegenomen als deze bij slechts een van de twee records met hetzelfde parketnummer is opgenomen.

zonder een vaste woon- of verblijfplaats. Deze veroordeelden zijn in bestand meegenomen. Er blijven dan 178.806 zaken over. Vervolgens zijn de zaken geselecteerd waarbij het bevel of signalering – bij het ontbreken van een beveldatum – in de periode 2012 t/m 2017 valt. De geselecteerde periode omvat 158.264 records (het werkbestand).[239]

Er zijn 1.624 van de 158.264 zaken die betrekking hebben op dezelfde persoon (identiek SKN). Voor 57 van deze personen geldt dat ze met succes een klacht hebben ingediend tegen opname in de DNA-databank, maar later – voor een nieuwe veroordeling – alsnog zijn opgenomen in de databank. Voor de overige 1.567 personen geldt dat ze naar alle waarschijnlijkheid – onnodig – twee keer door de molen zijn gehaald. Omdat we de gang door de keten volgen, is besloten om deze dubbelingen in het bestand te laten zitten. Deze personen hebben immers eenvoudigweg twee keer het proces doorlopen. Bij de typering van de veroordeelden die celmateriaal moeten afstaan – ingedeeld in vier groepen – zullen we de dubbele SKN's wel uit het bestand verwijderen.

In het databestand krijgen we inzicht in het ketenproces aan de hand van de volgende *datum*variabelen: bevel afname DNA, DNA afgenomen, signalering, aanhouding, opdracht NFI, opname in DNA-databank, bezwaarschrift, vernietiging celmateriaal/profiel en match in de databank.

Daarnaast bevat het bestand variabelen waarmee inzicht wordt verkregen in (persoons)kenmerken van de veroordeelde: sekse, leeftijd, geboorteland, woonland, bekend adres en of de veroordeelde zich in detentie bevindt. En het bestand bevat de wetsartikelen waarvoor de persoon in kwestie is veroordeeld. Tot slot, bevat het bestand variabelen over de afloop van het eventuele bezwaar dat is ingediend en de locatie waar de afname van celmateriaal heeft plaatsgevonden.

Ontbrekende gegevens

Niet alle variabelen in het GPS-DNA-bestand zijn even goed gevuld. Zo ontbreekt geregeld het geboorteland en het woonland van de veroordeelde. Zo is van 26 procent van de veroordeelden het geboorteland onbekend en in 17 procent van de gevallen ontbreekt het woonland. Ook is er twijfel over de vulling van de variabele waarin we kunnen zien of de veroordeelde een bekend adres heeft. Om deze ontbrekende gegevens aan te vullen hebben we Justid verzocht gegevens aan te leveren voor deze drie variabelen uit de SKDB. Hiertoe zijn alle SKN's van de veroordeelden uit het GPS-DNA-werkbestand aangeleverd.

Deelbestanden

Bij de politie, het NFI en CJIB zijn databestanden opgevraagd ter aanvulling van het GPS-DNA-bestand.[240] Het idee hierachter was enerzijds om aanvullende gegevens te verzamelen – een

[239] Er vallen 2.882 zaken af, omdat de beveldatum voor 2012 ligt en er vallen 17.660 zaken af met een beveldatum in 2018. De zaken van 2018 zijn niet meegenomen, omdat een substantieel deel van deze zaken nog niet is afgerond.

[240] DJI en KMar hebben aangegeven dat het leveren van databestanden op persoonsniveau (veroordeelde) niet mogelijk is.

aantal meetpunten die interessant zijn om de gang door de keten te volgen die niet in GPS-DNA worden vastgelegd – en anderzijds als check voor de GPS-DNA data.

Bij de politie wordt afname van DNA vastgelegd in BVH met de code G311. Deze code omvat echter alle DNA-afnames, dus ook van verdachten en slachtoffers. Desondanks hebben we om een bestand verzocht met onder andere het SKN als koppelvariabele. We hebben een Excelbestand ontvangen met 132.928 records. Dit bestand blijkt echter veel dubbelingen te bevatten en omvat 66.015 zaken waarbij DNA is afgenomen. Er is een variabele 'hoedanigheid' meegeleverd. 'Veroordeelde' is niet een categorie, maar door weglating van verdachten en slachtoffers blijven er 31.412 zaken over waarbij een SKN bekend is. In totaal 17.677 van deze zaken kunnen worden gekoppeld met het GPS-DNA-bestand. Dit terwijl het GPS-DNA-bestand aangeeft dat 95.823 DNA-afnames bij de politie hebben plaatsgevonden. Daarom zijn de politiedata rond afname DNA verder niet gebruikt in dit onderzoek.

Het NFI is gevraagd om een bestand van veroordeelden wiens DNA in de databank is opgenomen in 2017. Het bestand bevat 26.462 records. Er zitten 200 dubbelingen in.[241] Na ontdubbeling is dit bestand gekoppeld met het GPS-DNA-bestand aan de hand van het SKN. Deze koppeling is gelukt voor 22.811 veroordeelden.[242] Vervolgens is nagegaan in hoeverre de datum van opname in DNA-databank in het GPS-DNA-bestand overeenkomt met het NFI-bestand. Dit blijkt het geval te zijn bij 21.783 veroordeelden. We beschouwen deze uitkomst als indicatie dat de gegevens in GPS-DNA redelijk betrouwbaar zijn. Daarnaast bevat het NFI-bestand een variabele 'aanvrager'. Hierop komen we terug in hoofdstuk 3.

Het CJIB is om een bestand met gesignaleerden – voor afname DNA – verzocht. We hebben data ontvangen uit BETIP van veroordeelden die DNA moeten afstaan en zijn gesignaleerd (geweest) vanaf 1 januari 2012. Het bestand bevat 57.032 records. In 1.868 gevallen komt dezelfde persoon dubbel voor. Er kunnen verschillende redenen zijn waarom een persoon dubbel gesignaleerd staat (inhoudelijke redenen, maar ook datavervuiling).[243] De koppeling met het GPS-DNA-bestand kan alleen plaatsvinden aan de hand van unieke SK-nummers en daarom is het bestand ontdubbeld tot 55.164 signaleringen. Hiervan kunnen er 44.650 worden gekoppeld aan het GPS-DNA-bestand. Niet alle signaleringen uit BETIP hoeven voor te komen in het GPS-DNA-bestand, want

[241] Bij de dubbelingen is er vaak de ene keer wel en de andere keer geen 'datum opname DNA-bank' ingevuld. Bij geen opnamedatum is het bezwaar gegrond of er was iets met het setje. In beide gevallen wordt het setje vernietigd. Het kan zijn dat iemand daarna opnieuw wordt bemonsterd vanwege bijvoorbeeld een nieuwe veroordeling en kan die persoon alsnog worden opgenomen in de databank. In het geval dat er twee opnamedata zijn, is er sprake van dubbele afname van dezelfde persoon en is een van de profielen weer uit de databank verwijderd.

[242] Een van de redenen waarom de koppeling niet voor 100 procent gemaakt kan worden, is naar alle waarschijnlijkheid het feit dat oude SK-nummers worden vervangen voor nieuwe nummers. Als deze omzetting niet in beide systemen is doorgevoerd, kan de koppeling niet plaatsvinden.

[243] Er is contact geweest met het CJIB hierover. Het CJIB geeft aan dat er in het tweede kwartaal van 2017 een automatische ingangscontrole is ingevoerd, zodat dubbele registratie niet meer zou kunnen plaatsvinden.

een signalering in 2012 kan het gevolg zijn van een bevel uit 2011 en bevelen van voor 2012 zitten niet in ons GPS-DNA-bestand.

Van de 50.240 signaleringen uit het GPS-DNA-bestand kunnen we er 44.058 koppelen aan BE-TIP-gegevens. Ook hier geldt dat het niet optimaal kunnen koppelen mede het gevolg zal zijn van het niet synchroon lopen van oude en nieuwe SK-nummers. Ondanks de niet volledige koppeling gebruiken we de BETIP-gegevens om inzicht te krijgen in het vraag hoe lang een veroordeeld staat gesignaleerd voordat hij wordt aangehouden. Deze resultaten worden gepresenteerd in hoofdstuk 3.

Bijlage 4 Match-bestanden

NFI-bestand van matches in de Nederlandse DNA-bank
We hebben het NFI verzocht een bestand aan te leveren van alle matches met het profiel van veroordeelden die in de periode 2012 t/m 2017 aan de DNA-databank zijn toegevoegd. Dit verzoek bleek lastig te zijn, omdat er zowel matches zijn in de Nederlandse DNA-databank als met buitenlandse DNA-databanken (Prümlanden).[244] Daarom is besloten de matches in twee aparte bestanden aan te leveren: een met de Nederlandse DNA-databank en een met buitenlandse DNA-databanken.

Het NFI heeft een bestand aangeleverd met matches in de Nederlandse DNA-databank van veroordeelden die in de periode 2012 t/m 2017 aan de databank zijn toegevoegd. Iedere match is een regel in het bestand. Een veroordeelde kan echter met meerdere sporen matchen. Aan de hand van het SKN en het clusternummer kan worden vastgesteld om hoeveel matches het per veroordeelde gaat. Het bestand bevat zowel de datum van opname in de databank van het spoor als van de veroordeelde. Daarnaast is het Sporen Identificatie Nummer (SIN) in het bestand opgenomen. Het NFI kan echter niet aangeven van welk delict deze sporen afkomstig zijn.

Het aangeleverde NFI-bestand bevat 16.854 spoor-persoon matches, waarbij de persoon als veroordeelde aan de DNA-databank is toegevoegd in de periode 1 januari 2012 t/m 31 december 2017. De sporen kunnen echter ook in de jaren voor 2012 en na 2017 in de databank zijn opgenomen. Deze 16.854 matches hebben betrekking op 11.167 unieke personen.

Aanvullende data voor NFI-bestand
Zoals gesteld: in het NFI-databestand van de matches in de Nederlandse DNA-databank is niet te zien welk delict er schuil gaat achter het spoorprofiel. Wel is het SIN bekend. De politie kan in BVH vanzelfsprekend wel zien van welk delict een spoor afkomstig is en de politie registreert eveneens het SIN. Daarom hebben we de politie verzocht de delictsaanduiding van het desbetreffende spoor aan te leveren door een koppeling te maken met het SIN uit het NFI-bestand. In principe zou deze koppeling voor alle sporen te maken moeten zijn, ware het niet dat BVH periodiek wordt opgeschoond en dat zaken er na verloop van tijd uit worden verwijderd. Het is

[244] Het Verdrag van Prüm is op 27 mei 2005 in Prüm ondertekend door zeven EU-landen en dat de uitwisseling van informatie voor juridische- en politie-opsporingsdoeleinden regelt. Nederland wisselt anno 2018 DNA-profielen uit met de volgende landen: Oostenrijk (vanaf 22 juli 2008), Duitsland (vanaf 25 juli 2008), Slovenië (vanaf 9 september 2008), Luxemburg (vanaf 24 oktober2008), Spanje (vanaf 7 november 2008), Finland (vanaf 11 november 2009), Frankrijk (vanaf 8 december 2009), Bulgarije (vanaf 9 april 2010), Slowakije (vanaf 26 november 2010), Roemenië (vanaf 24 mei 2011), Letland (vanaf 13 april 2012), Litouwen (vanaf 25 mei 2012), Hongarije (vanaf 12 oktober 2012), Polen (vanaf 18 januari 2013), Cyprus (vanaf 28 maart 2013), Estland (vanaf 18 juli 2013), Zweden (vanaf 12 november 2013), Tsjechië (vanaf 12 december 2013), Malta (vanaf 30 juni 2014), België (vanaf 29 juli 2014), Portugal (vanaf 3 augustus 2015) en Denemarken (vanaf 24 februari 2017).

uiteindelijk gelukt de koppeling te maken voor 11.876 van de 16.854 sporen (70 procent). Als we naar matchende sporen uit de periode 2012 t/m 2017 kijken, dan is de koppeling gelukt voor 9.931 van de 10.890 sporen (91 procent).

Het NFI-bestand van de matches bevat ook geen informatie over de veroordeelde. Aan de hand van het SKN is voor dit doel daarom een koppeling gemaakt met het GPS-DNA-bestand (zie paragraaf 1.3.2). Ook hier zou in principe deze koppeling voor alle veroordeelden te maken moeten zijn, ware het niet dat een bevel voor afname van celmateriaal dat in de periode van voor het jaar 2012 is gegeven niet in ons GPS-DNA-bestand zit. Het is gelukt de koppeling te maken voor 7.874 van de 11.167 veroordeelden (71 procent) die een of meerdere matches geven. Dit koppelingspercentage stijgt, logischerwijs, met de jaren. Van de veroordeelden die in 2012 in de DNA-databankzijn opgenomen, is slechts 31 procent te koppelen met de GPS-DNA-gegevens. Dit percentage is 70 procent voor de 2013-lichting, 83 procent voor 2014 en bijna 90 procent van de veroordeelden die in de jaren 2015 t/m 2017 in de DNA-databank zijn opgenomen, zijn gekoppeld aan gegevens uit GPS-DNA.

NFI-bestand van matches in buitenlandse DNA-banken

Het NFI heeft tevens een bestand aangeleverd van matches van veroordeelden die in de periode 2012 t/m 2017 aan de Nederlandse DNA-databank zijn toegevoegd met een spoorprofiel uit een buitenlandse DNA-bank. Het bestand bevat 372 van deze matches en heeft betrekking op 349 unieke personen. In het bestand is, naast het SKN van de veroordeelde in kwestie, alleen bekend in welke buitenlandse DNA-databank het matchende spoor is opgenomen.

Betekenis van de match voor de opsporing: twee steekproefonderzoeken

Volgens de afspraken meldt het NFI de match bij het OM en bij een nieuw spoor in afschrift aan de politie. Om inzicht in de opsporingsbetekenis van de matches te krijgen zijn twee wegen bewandeld.

Matches met oude sporen

Als het om een match met een oud spoor gaat – en daar kan sprake van zijn als het DNA-profiel van de veroordeelde aan de DNA-databank wordt toegevoegd – dan is het allereerst de vraag of er nog iets met de match wordt gedaan. Er kunnen verschillende redenen zijn waarom de FO OvJ besluit om de match niet door te zetten naar de politie en een zaaksofficier. Zo kan het zijn dat de persoon in kwestie een straf uitzit voor een zwaarder feit, of dat de zaak dermate oud is dat het (her)openen van het opsporingsonderzoek niet langer als opportuun wordt gezien, dat de zaak is afgedaan op basis van andere informatie et cetera.

Kennis omtrent wat er met een DNA-match is gebeurd, zou – als het goed is – aanwezig moeten zijn bij de tien arrondissementsparketten. Navraag leert dat niet elk parket deze administratie op orde heeft. Er is echter door een vertegenwoordiger van het Parket-Generaal aangegeven dat geen van arrondissementparketten in staat is om, zonder daar handmatig naar te kijken, een overzicht te leveren. Daarom is in samenspraak met het Parket-Generaal besloten een steekproef van dertig matches per parket te trekken (in totaal dus 300) om vervolgens medewerkers van de

arrondissementsparketten te vragen een aantal vragen over de matches in kwestie te beantwoorden. De overweging hierbij is dat het getal van dertig als een minimum wordt gezien om een statistische uitspraak te mogen doen en dat met dit relatief geringe aantal de administratieve belasting voor de parketten nog te overzien is.

Tevens hebben we de politie gevraagd naar de informatie-uitwisseling rond matches met het OM en de wijze waarop deze informatie in de politiesystemen wordt vastgelegd. Daarnaast hebben we de politie gevraagd om van de nader bekeken matches door het OM aan te geven, als de match is doorgezet naar de politie, of de match tot heropening van de zaak heeft geleid en wat de afdoening is geweest, indien heropend. Deze vragen zijn beantwoord door politiemedewerkers van de eenheden.

Matches met nieuwe sporen

Naast het zoeken naar het antwoord op de vraag, of er iets met een match is gedaan, is er de vraag wat de betekenis voor het opsporingsonderzoek is, als het matchresultaat wel hierin is meegenomen. Om deze vraag te onderzoeken is een dossieronderzoek uitgevoerd. Er is daartoe een willekeurige (a-selecte) steekproef getrokken uit de matches met nieuwe sporen. De reden dat we de steekproef uit de matches met nieuwe sporen hebben getrokken, is het feit dat de kans dat er dan ook daadwerkelijk iets met de match is gedaan wezenlijk groter is, en, omdat de matches met een oud spoor al onderwerp zijn geweest van de exercitie door arrondissementsmedewerkers. Er is een steekproef van 300 matches getrokken en de politie heeft vervolgens de daarbij behorende dossiers aangeleverd; bij nadere inspectie bleek dat er slechts 207 dossiers zijn aangeleverd. Deze dossiers zijn bestudeerd in de tijd die daarvoor is begroot. In Bijlage 5 is de instructie voor het dossieronderzoek opgenomen.

Bijlage 5 Dossieronderzoek betekenis matches

Het Excelbestand bestaat uit de volgende variabelen:

Kolom	Variabele naam	In te vullen
A	Nummer	Is reeds ingevuld
B	BVHnummer	Is reeds ingevuld
C	SKN	Is reeds ingevuld
D	Geboortedatum	Is reeds ingevuld, maar ontbreekt bij sommigen. Graag aanvullen
E	Sekse	Is reeds ingevuld, maar ontbreekt bij sommigen. Graag aanvullen
F	Geboorteland	Is reeds ingevuld, maar ontbreekt bij sommigen. Graag aanvullen
G	Woonland	Is reeds ingevuld, maar ontbreekt bij sommigen. Graag aanvullen
H	Betekenis	1= door match als VE in beeld 2= was al als VE in beeld 9 = match wordt niet genoemd in het dossier
I	Verhoor	1 = persoon als VE verhoord 2 = persoon gehoord, maar niet als VE 3 = persoon verhoord in buitenland (rechtshulpverzoek) 4 = persoon niet verhoord omdat hij niet is gevonden 5 = persoon niet verhoord omdat … (lijst aanvullen met argumenten)
J	Gesignaleerd	1 = persoon ge/verhoord zonder signalering 2 = persoon is gesignaleerd en daarna verhoord 3 = persoon staat nog steeds als gesignaleerd te boek 4 = persoon is niet gesignaleerd, maar ook niet verhoord 9 = match wordt niet genoemd in het dossier
K	Datum_verhoor	Datum eerste verhoor verdachte DD:MM:YYYY Geen verhoor: blanco laten
L	Bekennen	1 = VE bekent 2 = VE bekent deels 3 = VE ontkent 4 = Niet als VE verhoord 8 = persoon niet gevonden 9 = match wordt niet genoemd in het dossier
M	DNA_match	1 = is van doorslaggevende betekenis voor het bewijs 2 = is ondersteunend aan het andere bewijs 3 = is niet van belang voor het bewijs 8 = persoon niet gevonden 9 = match wordt niet genoemd in het dossier
N	DNA_match_toe	Licht de keuze van het antwoord bij M toe

O	Functie_match	1 = linkt de persoon aan de PD 2 = linkt de persoon aan het slachtoffer 3 = anders 8 = persoon niet gevonden 9 = match wordt niet genoemd in het dossier
P	Functie_match_toe	Licht het antwoord bij O toe
Q	Reactie_match	1 = persoon erkent aanwezigheid op PD en erkent (impliciet) daarmee schuld 2 = persoon erkent aanwezigheid op PD, maar heeft alternatieve verklaring voor aanwezigheid op de PD anders dan als dader 3 = persoon wil niet over DNA-match verklaren 8 = persoon niet gevonden 9 = match wordt niet genoemd in het dossier
R	Reactie_match_toe	Licht het antwoord bij Q toe
S	Medeverdachten	Vul aantal in (0 = geen medeverdachten) Als persoon niet is gevonden dan wel het aantal andere verdachten vermelden hier
T	MedeVE_inbeeld	1 = persoon uit DNA-databank als eerste in beeld door match en daardoor medeverdachten ook in beeld 2 = persoon uit DNA-databank als eerste in beeld anders dan match en daardoor medeverdachten ook in beeld 3 = medeverdachten tegelijkertijd met persoon uit DNA-databank in beeld 4 = medeverdachten waren eerder in beeld 5 = geen medeverdachten 8 = persoon niet gevonden 9 = match wordt niet genoemd in het dossier
U	Match_pleit_vrij	1 = De DNA-match pleit een of meer andere verdachten vrij 2 = Match geen betekenis voor andere (mogelijke) verdachten 9 = match wordt niet genoemd in het dossier
V	Afdoening	1 = dossier wordt ingestuurd naar het OM 2 = persoon wordt als VE geseponeerd, maar een of meer anderen worden wel als VE aangemerkt en naar het OM ingestuurd 3 = persoon wordt als VE geseponeerd, en eventuele andere ver-dachten ook 4 = persoon is niet gevonden, maar een of meer anderen worden wel als VE aangemerkt en naar het OM ingestuurd 5 = persoon is niet gevonden en er zijn geen andere verdachten in beeld (zaak opgelegd)
W	Datum_afdoening	Datum afdoening verdachte DD:MM:YYYY Geen afdoening: blanco laten
X	Samenvatting	Korte samenvatting van de zaak

Bijlage 6 Het ketenproces DNA-V: 31 processtappen

Stap	Toelichting
1: Bevel OM	Onder andere de check op DNA-waardige feiten/artikelen, en dergelijke, of de OvJ een uitzondering wil maken, of er al een DNA-profiel in de DNA-databank aanwezig is en of er al een activiteit (bij een ander parket) loopt om DNA af te nemen.
2: Nieuw feit	Het OM geeft de relevante gegevens door (onder andere de waardige feiten/artikelen, en dergelijke).
3: Verlengen bewaren	De DNA-databank bepaalt op basis van de aangeleverde gegevens hoeveel langer het DNA(-profiel) bewaard mag blijven.
4: Bevel naar PI/HvB	Dit is een zeer tijd kritisch proces; immers bij korte gevangenisstraffen is er weinig tijd om het bericht bij de PI te krijgen, anders is betrokkene al weer in vrijheid gesteld. Het proces moet daarom zonder overbodige schakels functioneren.
5: Griffie betekening	Voor betrokkenen zonder vaste woon- of verblijfplaats in Nederland én indien er ook geen buitenlands adres beschikbaar is: wordt een griffiebetekening gedaan.
6: Opdracht signalering	Het OM verstuurt een bericht aan het CJIB/AICE om betrokkene te signaleren voor de afname van celmateriaal. Dit zal in de meeste gevallen een eenmalige actie zijn. Het kán voorkomen dat een celmateriaal-afname geen DNA-opname tot gevolg heeft (bijvoorbeeld door bezwaar na een vormfout) en dat nogmaals een opdracht tot een signalering moet worden gegeven. De signalering wordt toegevoegd aan OPS/E&S.
7: Betekenen bevel	Het OM stuurt een bevel (met een brief wanneer en waar iemand zich moet melden) naar de Interdepartementale Pakket- en Koeriers Dienst (IPKD) om te laten betekenen. Zij hebben dertig dagen de tijd. Soms heeft het OM geen reactie van de IPKD binnen die dertig dagen. Het OM stuurt tevens een brief naar het huisadres met de mededeling wanneer betrokkene zich moet melden. OM stuurt een bevel aan betrokkenen met een vaste woon- of verblijfplaats in Nederland, maar het kan ook zijn dat een buitenlands adres bekend is. Dan gaat daar de brief naar toe (het te betekenen bevel niet).
8: DNA-contactdagen	Het OM stuurt een plusminus een week van te voren de lijst naar de politie met personen die zich op de DNA-contactdag moeten melden.
9: Reminder door politie	Op basis van de lijst sturen sommige politie-eenheden een reminder aan de betrokkene (met politielogo) waardoor het opkomstpercentage mogelijk wordt verhoogd. Dit is nog geen landelijke werkwijze.
10: Opsturen	Bij het afnemen en opsturen van het celmateriaal moet altijd een uitdraai van de (identificatie-) zuil worden meegeleverd. Soms lukt het niet om de identificatie van

celmateriaal door politie	betrokkene correct te bepalen. In dat geval (aanpak is in voorbereiding maar nog niet gerealiseerd) wordt er evengoed celmateriaal afgenomen, maar nog niet direct opgestuurd naar het NFI. Op een later moment wordt de identiteit alsnog bepaald en wordt het celmateriaal naar het NFI gestuurd. In uitzonderingsgevallen is overleg met de OvJ. In principe levert de politie het materiaal binnen 1 week na afname aan het NFI en verzendt de politie het bericht van afname aan het OM.
11: Afname DJI	Afnemen celmateriaal door een gecertificeerd medewerker conform de werkinstructie.
12: Opdracht signalering	Op basis van de huidige systemen gaat er soms een paar dagen over heen. In SKDB lijkt het dan alsof de signalering al geplaatst is. Maar de politie heeft de Signalering nog niet ontvangen. Het OM krijgt wel eens betrokkenen aan de telefoon die een afnamedag gemist hebben. Dan zegt het OM: meld je maar bij de politie, maar dan kan het zijn dat de politie de signalering nog niet heeft ontvangen. In Noord-Holland geeft het parket het nummer door van de inzet-coördinator, zodat er rechtstreeks een afspraak kan worden gemaakt.
13: Signaleren en aanhouden	Na de aanhouding zorgt politie voor afname van celmateriaal. Dat stuurt de politie met de benodigde formulieren naar het NFI. Tevens sturen zij een bericht aan het OM dat celmateriaal is afgenomen. De signalering wordt afgemeld bij het CJIB/AICE. De politie ontvangt elke twee weken een lijst van het CJIB/AICE met gesignaleerden mét adres (adressen-PI en personen die uitgezet zijn, moeten hier uit gefilterd worden). Deze worden verdeeld onder de verschillende politie-eenheden. Er zijn nog oude zaken waarbij de identiteitsvaststelling meer aandacht vraagt.
14: Vaststellen identiteit	Het verifiëren van de identiteit van de aangehouden of vrijwillig verschenen persoon met de bekende gegevens van de veroordeelde via de Basisvoorziening identiteitsvaststelling (BVID). Indien blijkt dat identiteit van de betrokkene nog niet is vastgesteld in de BVID en er geen digitale vingerafdrukken van de persoon zijn vastgelegd, dan vindt registratie van persoonsgegevens, vingerafdrukken en kopie-ID-bewijs alsnog plaats.
15: Ontvangst bij NFI	Het NFI slaat het celmateriaal op en wacht op een opdracht. Het komt voor dat van een betrokkene twee keer achter elkaar celmateriaal binnenkomt. Dat is het gevolg van het feit dat óf de systemen niet snel genoeg zijn gevoed met informatie of de systemen de informatie te traag (lees: batchgewijs) doorgeven.
16: OM ontvangst bericht	Na ontvangst van het bericht dat celmateriaal is afgenomen, wacht het OM voor deze zaak vier weken. Na deze vier weken geeft het OM het NFI een opdracht om een profiel aan te maken.
17: Afloopmelding van politie	Het CJIB/AICE ontvangt van de politie een afloopmelding dat celmateriaal is afgenomen. Hiermee is de signalering ten einde. Het AICE sluit de zaak administratief af.

18: Afloopmelding aan OM	Het CJIB/AICE meldt het OM dat de signalering is gesloten en meldt wat de afloop is.
19: Informeren NFI over bezwaar	Er is bezwaar gemaakt. Dan weet het NFI dat het langer kan duren (dan de vier weken na de afname).
20: Verwerken bezwaar NFI	Het NFI zet de opdracht in een wachtstand. Er moet worden gewacht op een uitspraak inzake het bezwaar.
21: Beslissing bezwaar	In principe stuurt de (griffie van de) rechtbank de beschikking binnen een week aan het OM. In de praktijk wacht het OM twee weken en vraagt daarna de beschikking op.
22: Opdracht profiel aan NFI	Als duidelijk is dat er geen bezwaar zal worden ingediend of dat het bezwaar is afgewezen, dan stuurt het OM een opdracht aan het NFI om een DNA-profiel op te maken.
23: Opmaken profiel	Volgens de geldende werkinstructies van het NFI wordt een DNA-profiel opgemaakt.
24: ID in SKDB	Er moet gematcht worden met dezelfde betrokkene als die in processtap 14.
25: Opdracht vernietiging	Het OM geeft de vernietigopdracht aan het NFI. Dat is de huidige situatie. De gewenste situatie is dat Justid de vernietigopdrachten aan NFI geeft. Daartoe zal eerst geregeld moeten worden dat Justid daarvoor de benodigde informatie ontvangt.
25a: Opdracht vernietiging	In de toekomstige situatie zal Justid de vernietigopdrachten aan het NFI geven. Dit moet nog geïmplementeerd worden en is daarom met stippellijnen aangeduid.
26: Vernietiging celmateriaal	Het celmateriaal en de bijbehorende administratie worden verwijderd.
27: Profiel in DNA-databank	Het DNA-profiel wordt opgeslagen in de DNA-databank
28: Verwijzing profiel in SKDB	Na stap 27, wanneer het DNA-profiel is opgeslagen in de DNA-Databank, schrijft de DNA-Databank in bij de SKDB. Justid ontvangt dan de verwijzing 'Bewaren DNA-profiel' en het parketnummer op basis waarvan het DNA-profiel is opgemaakt.
29: Match met sporen	Wanneer er een DNA-profiel is opgemaakt, kan een match gemaakt worden met (alle) bekende sporen in onopgeloste zaken. Dit kan belangrijke informatie zijn ten bate van de opsporing en vervolging.
30: Melden match	Het NFI geeft de matches door aan het parket dat de DNA-opdracht heeft verstrekt. Dat is in het algemeen niet het parket dat sporen heeft ingediend, waarmee nu een match optreedt. Er zijn gesprekken tussen NFI en het OM om de communicatie hierover te stroomlijnen en te versnellen (minder schakels). Ook de politie heeft sporen

	ingediend en wil graag zo spoedig mogelijk kennis nemen van matches. Er is tweewekelijks overleg tussen OM en politie om de matches te bespreken.
31: OM verwerkt match melding	Het OM meldt de matches aan de parketten waar de sporen van belang zijn voor opsporing en vervolging. De opvolging van de hit-meldingen is géén onderdeel van het DNA-V proces.

Bron: Werkgroep Ketenproces DNA-V