

Vergaderjaar 2016–2017

31 415

DNA-onderzoek in strafzaken

Nr. 16

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 mei 2017

Op advies van een werkgroep bestaande uit vertegenwoordigers van het Nederlands Forensisch Instituut (NFI), het openbaar ministerie (OM) en mijn departement ben ik voornemens enkele maatregelen te nemen betreffende de vernietiging van DNA-materiaal (celmateriaal en de daarbij behorende DNA-profielen en onderzoeksverslagen) dat wordt vervaardigd en gebruikt in het kader van strafrechtelijk onderzoek. De maatregelen adresseren verschillende aspecten van de vernietiging van DNA-materiaal en zijn divers van aard. Ten dele gaat het om het wegwerken van achterstand die is ontstaan bij rechter-commissarissen, het OM en de particuliere forensische laboratoria bij het uitvoeren van hun taken en verplichtingen bij het beheer en de vernietiging van DNA-materiaal. Een ander deel heeft betrekking op het beter beheersen van technische omstandigheden die maken dat het NFI bepaald celmateriaal niet kan vernietigen zoals wettelijk voorgeschreven. Tot slot heeft een deel betrekking op aanpassingen die nodig zijn in het Besluit DNA-onderzoek om enkele onduidelijkheden rondom de vernietiging van DNA-materiaal weg te nemen en onwenselijke uitkomsten te voorkomen. In het vervolg van deze brief informeer ik uw Kamer in groter detail over de door mij te nemen maatregelen en de omstandigheden die hiervoor de aanleiding zijn.

1. Inhaalslag bij kennisgevingen voor vernietiging van celmateriaal van verdachten uit de periode 1994–2001

Om DNA-onderzoek uit te kunnen voeren wordt van verdachten celmateriaal afgenomen. Van dit celmateriaal wordt vervolgens een DNA-profiel gemaakt dat wordt toegevoegd aan de DNA-databank. Met de in die databank opgeslagen DNA-profielen en met het celmateriaal zelf kan DNA-onderzoek worden verricht. In de periode tussen 1994 en 2001 moest op grond van artikel 6, eerste lid, van het voormalige Besluit

DNA-onderzoeken¹ het celmateriaal van verdachten dat voor DNA-onderzoek was gebruikt op last van de rechter-commissaris vernietigd worden op het tijdstip dat de sluiting van het gerechtelijk vooronderzoek onherroepelijk was geworden, of zoveel eerder als het belang van het onderzoek dat toeliet. Als de verdachte in de zaak waarin het DNA-onderzoek was verricht ten onrechte als verdachte was aangemerkt, bijvoorbeeld in geval van vrijspraak of sepot, dan moest bovendien op grond van artikel 10, eerste lid, van dat oude besluit na een bevel van de officier van justitie het DNA-profiel uit de DNA-databank verwijderd worden.

Momenteel wordt uit de genoemde periode het celmateriaal van 803 personen nog altijd bij het NFI bewaard omdat het NFI geen opdracht tot vernietiging heeft ontvangen. Door de lange tijd die sinds deze periode verstreken is lijkt het echter waarschijnlijk dat de betreffende gerechtelijke vooronderzoeken al zijn gesloten. Om zekerheid te krijgen over de status van de strafrechtelijke onderzoeken waar deze 803 personen bij betrokken zijn, gaat het OM die momenteel per onderzoek na. Dit is een lastig proces omdat hiervoor oude systemen moeten worden geraadpleegd die niet even makkelijk toegankelijk zijn. Voor zover uit dit onderzoek blijkt dat zaken inmiddels zijn afgedaan, is het van belang om vast te stellen op welke datum dat is gebeurd. Als deze afdoening plaatsvond onder het regime van het voormalige Besluit DNA-onderzoeken uit 1994 dan moet ook nu nog de rechter-commissaris, die onder dat regime deze bevoegdheid had, de opdracht tot vernietiging aan het NFI geven. Als de afdoening plaatsvond onder het huidige Besluit DNA-onderzoek in strafzaken, dat eind 2001 in werking is getreden, dan moet de officier van justitie deze opdracht geven. Het NFI zal vervolgens tot vernietiging van het celmateriaal overgaan. Als blijkt dat een zaak nog niet formeel is afgedaan dan zal het OM een beoordeling maken over het verdere verloop van deze zaak.

Ook na de inwerkingtreding van het Besluit DNA-onderzoek in strafzaken in 2001 is het voorgekomen dat officieren van justitie geen kennisgeving over de afloop van een zaak aan het NFI hebben gestuurd, met als gevolg dat de DNA-profielen van voormalig verdachten ten onrechte in de DNA-databank opgenomen bleven. Om dat te herstellen zijn in het verleden al enkele schoningsacties gehouden, op basis van lijsten die het NFI aan het OM heeft verstrekt. In de komende maanden voert het OM opnieuw zo'n schoningsactie uit. Op basis van het resultaat van deze actie zal voor de toekomst een vaste rappelfrequentie worden afgesproken, waarbij het NFI het OM steeds zal voorzien van lijsten van verdachten van wie het DNA-profiel langer dan negen maanden in de DNA-databank zit. Het OM kan dan controleren of het terecht is dat de DNA-profielen van deze verdachten nog in de DNA-databank voorkomen en dat hun celmateriaal wordt bewaard.

2. IT-oplossing in plaats van notificaties bij matchende sporen

Naast DNA-profielen die zijn gemaakt op basis van het bij verdachten en veroordeelden afgenomen celmateriaal bevat de DNA-databank ook DNA-profielen die zijn gemaakt op basis van sporen afkomstig van een plaats delict. Het DNA-onderzoek dat door het NFI en de andere forensische laboratoria wordt uitgevoerd heeft vaak tot doel matches te vinden tussen deze beide typen DNA-profielen. Sinds 1 november 2014 geldt artikel 18a, derde lid, van het Besluit DNA-onderzoek. Daarin is geregeld dat de DNA-profielen van sporen, ongeacht of zij wel of niet een match met een persoon hebben gegeven, gedurende een vaste periode van 12,

¹ Stb. 1994, nr. 522.

20 of 80 jaar bewaard moeten worden. In de periode tussen 2001 en 2014 moest het NFI echter op grond van het toenmalige tiende lid van artikel 18 van dat besluit het celmateriaal en het bijbehorende DNA-profiel van een spoor dat heeft gematcht met het DNA-profiel van een verdachte of veroordeelde vernietigen. Daartoe diende het OM aan het NFI een kennisgeving te sturen dat de veroordeling in verband met dat strafbare feit in kracht van gewijsde was gegaan of zich een omstandigheid voordeed op grond waarvan betrokkene niet langer als verdachte kon worden aangemerkt. Alvorens deze kennisgeving aan het NFI te versturen moest het OM de verdachte of veroordeelde erop wijzen (notificeren) dat deze kon vragen om uitstel van vernietiging van de met zijn DNA-profiel matchende sporen met telkens tien jaar, met het oog op eventueel in de toekomst uit te voeren tegenonderzoek aan het materiaal. Sinds eind 2002 moest deze notificatie schriftelijk gebeuren. Het OM heeft in de genoemde periode voor 18.832 sporen de hiervoor bedoelde kennisgeving aan de DNA-databank gegeven, maar heeft hierbij niet voldaan aan de notificatieplicht. Omdat het NFI daarvan op de hoogte was is in deze gevallen alleen het DNA-profiel uit de DNA-databank verwijderd, zodat met de DNA-profielen van deze sporen tijdens zoekopdrachten in de DNA-databank geen matches meer konden ontstaan, maar heeft het NFI het celmateriaal van de betreffende sporen niet vernietigd. De gedachte daarachter was dat door dat celmateriaal te bewaren het mogelijk bleef om op verzoek van de verdachte of veroordeelde een nieuw profiel te maken om een DNA-onderzoek uit te voeren.

Een strikte toepassing van het Besluit DNA-onderzoek in strafzaken zou betekenen dat het OM voor de genoemde 18.832 sporen alsnog moet notificeren, waarna het OM – afhankelijk van de reactie van betrokkene – de eerder aan het NFI gegeven kennisgeving kan bevestigen of intrekken. Dat is niet alleen een enorm karwei voor het OM, maar ook voor betrokkenen kan dit een vervelende en belastende herinnering zijn aan een strafzaak uit een soms ver verleden waarin zij al dan niet terecht betrokken zijn geweest. Daarom is gezocht naar een andere oplossing. Dit heeft geleid tot het inzicht dat het doel dat met de notificatie is beoogd ook met behulp van een IT-voorziening bij het NFI kan worden bereikt. Het NFI beschikt al over een IT-voorziening die onderzoekers waarschuwt als DNA-materiaal niet meer gebruikt mag worden. Door hieraan een extra IT-voorziening toe te voegen kan worden bereikt dat onderzoekers de waarschuwing niet kunnen negeren en de betreffende sporen ontoegankelijk worden gemaakt. Deze blokkade kan alleen opgeheven worden in opdracht van het OM, wanneer een verdachte of veroordeelde zou vragen om tegenonderzoek uit te voeren op sporen die in het verleden met zijn DNA-profiel gematcht hebben. Deze IT-oplossing is ook te verkrijgen vanuit het gezichtspunt van voormalig verdachten en veroordeelden, omdat zij – anders dan bij de notificatieprocedure – zich niet hoeven af te vragen of zij in de toekomst misschien ooit nog tegenonderzoek willen laten doen en zij ook geen spijt kunnen krijgen van een eenmaal genomen besluit om de sporen te laten vernietigen. De aldus middels een IT-voorziening geblokkeerde sporen zullen op enig moment definitief moeten worden vernietigd. Ik zal hiertoe bij de eerstkomende wijziging van het Besluit DNA-onderzoek in strafzaken een regime voorstellen.

Naast de 18.832 hiervoor beschreven sporen is voor 24.811 sporen uit de periode 2001–2014 nog geen kennisgeving aan het NFI gegeven (en heeft ook geen notificatie plaatsgevonden). Een deel van deze 24.811 sporen betreft mogelijk reeds afgesloten zaken waarvoor het OM dus een kennisgeving aan het NFI had moeten geven. De mogelijkheid dat deze kennisgevingen niet steeds terstond zijn verstuurd is in de hand gewerkt doordat in het begin van deze periode nog gebruik werd gemaakt van handmatige systemen. Of en in welke mate er sprake is van achterstand

bij het versturen van kennisgevingen wordt thans door het OM onderzocht, waarna zal worden besloten of een schoningsactie nodig is. Naarmate meer zaken in het kader waarvan deze sporen zijn veiliggesteld worden afgedaan zal het NFI ook hiervoor kennisgevingen krijgen. In dat geval zal, voor zover het gaat om de notificatie, dezelfde procedure worden gevolgd als hiervoor beschreven, dat wil zeggen dat geen notificatie zal plaatsvinden maar dat door toepassing van de IT-voorziening de DNA-profielen van deze sporen ontoegankelijk worden gemaakt voor DNA-onderzoek en dat deze blokkade alleen op verzoek van betrokkene kan worden opgeheven ten behoeve van het uitvoeren van tegenonderzoek.

3. Het vernietigen/zwarten van de afschriften van verslagen van DNA-onderzoek

Het Besluit DNA-onderzoek in strafzaken verplicht het NFI en de particuliere laboratoria om op het moment waarop het celmateriaal en het daaruit verkregen DNA-profiel van een persoon dient te worden vernietigd, ook het daarbij horende onderzoeksverslag te vernietigen. Dat blijkt in de praktijk een probleem op te leveren omdat het verslag, anders dan het DNA-profiel, zaaksgebonden is en ook de resultaten van het DNA-onderzoek bevat van andere personen die in de betreffende zaak verdacht zijn. Die resultaten worden in samenhang weergegeven en kunnen niet los van elkaar worden beschouwd of vernietigd. Vernietiging van het hele verslag resulteert in de vernietiging van andere relevante informatie uit datzelfde verslag die niet mag worden vernietigd, bijvoorbeeld omdat andere personen in die zaak nog wel verdachte zijn. Het zwarten van delen van het verslag is geen oplossing, omdat het verslag hierdoor voor de deskundige moeilijk of niet leesbaar wordt en daardoor geen of een minder geschikte informatiebron is wanneer de rechter hem in de betreffende zaak ter terechtzitting wil horen. Indien een verslag zou worden gezwart, zou dat bovendien tot de merkwaardige situatie leiden dat alle partijen in de rechtszaal (het OM, de verdediging en de rechtbank zelf) over de volledige versie van het verslag beschikken, alleen de deskundige niet.

De bovenstaande bezwaren doen zich in beginsel niet voor als het verslag van een DNA-onderzoek maar betrekking heeft op één verdachte. Het is echter vaak lastig om met zekerheid te kunnen vaststellen of in een zaak in een later stadium niet alsnog een of meer andere verdachten in beeld zullen komen waardoor het verslag van het eerder uitgevoerde DNA-onderzoek weer relevant kan worden. Als in die situatie het verslag vernietigd zou zijn kan de deskundige, zoals in de vorige alinea is beschreven, in een lastige positie komen indien hij ten overstaan van de rechter uitleg moet geven over het eerder door hem uitgevoerde DNA-onderzoek. Dat brengt mij ertoe om een voorstel tot wijziging van het Besluit DNA-onderzoek in strafzaken voor te bereiden, waardoor de onderzoeksverslagen gedurende een nader te bepalen termijn bewaard blijven. Het is mijn bedoeling dat dit nieuwe bewaarregime ook zal gaan gelden voor onderzoeksverslagen die al eerder waren opgemaakt en die al vernietigd of gezwart hadden moeten zijn, zodat ook deze verslagen beschikbaar blijven ten behoeve van de rechtspleging.

4. Het vernietigen van celmateriaal op microtiterplaten

Het Besluit DNA-onderzoek in strafzaken verplicht het NFI om, wanneer een DNA-profiel dient te worden vernietigd, ook terstond het celmateriaal waaruit het DNA-profiel is verkregen te vernietigen. Het NFI ondervindt hierbij echter technische problemen voor zover celmateriaal is opgeslagen op microtiterplaten. Dit zijn laboratoriumplaten van 8 x 12 cm waarin het

celmateriaal in 96 minuscule putjes is opgeslagen. Microtiterplaten zijn gebruikt van 2003 tot 2014, omdat dit indertijd de enige manier was om geautomatiseerd te werken. In de vriezer bij het NFI liggen ca. 5.200 platen met celmateriaal van derden, verdachten en veroordeelden en matchende sporen. Op één plaat worden in het algemeen DNA-extracten uit vele verschillende zaken bewaard. Wanneer de inhoud van een bepaald putje nodig is voor hernieuwd onderzoek dient de hele plaat te worden ontdooid waarna de inhoud van het betreffende putje kan worden uitgenomen en de plaat weer kan worden ingevroren. Het ontdooien en opnieuw invriezen kan de kwaliteit van de extracten op de plaat negatief beïnvloeden, maar omdat het zelden voorkomt dat van een oud extract opnieuw een DNA-profiel moet worden gemaakt is dit effect op de kwaliteit aanvaardbaar. Dat wordt anders wanneer in de loop der tijd alle posities 1-voor-1 vernietigd zouden moeten worden, want dat betekent dat iedere plaat tientallen keren ontdooid en weer ingevroren wordt. Daar komt bij dat bij het vernietigen van de inhoud van een putje, anders dan bij het uitnemen van de inhoud voor nader onderzoek, chloor gebruikt moet worden. Het gebruik van chloor op zo'n kleine positie levert risico's op voor de rest van de plaat.

Nu om de hiervoor vermelde redenen fysieke vernietiging van het celmateriaal uit een putje op een microtiterplaat niet mogelijk is zonder risico's voor de kwaliteit van het ander op die microtiterplaat opgeslagen celmateriaal, is administratieve vernietiging het best haalbare resultaat dat aansluit op de bedoelingen van het Besluit DNA-onderzoek in strafzaken. Om die administratieve vernietiging te verwezenlijken zal dezelfde IT-voorziening worden gebruikt als beschreven onder punt 2 (inzake het vernietigen van matchende sporen) van deze brief. Daarmee zal het celmateriaal dat formeel vernietigd diende te worden ontoegankelijk worden gemaakt voor DNA-onderzoek.

5. Het registreren, terughalen en vernietigen van DNA-extracten bij particuliere laboratoria

In 2009 is gestart met een pilot waarbij een deel van het DNA-onderzoek werd verricht door particuliere laboratoria. Doordat deze laboratoria regelmatig rechtstreeks zijn benaderd om een DNA-onderzoek te verrichten, heeft het NFI geen volledige registratie van de DNA-onderzoeken die door hen zijn gedaan. Mede hierdoor zijn circa 23.000 DNA-extracten van afgeronde onderzoeken nog niet geretourneerd naar het NFI, terwijl het Besluit DNA-onderzoek in strafzaken voorschrijft dat dit «zo spoedig mogelijk» na het onderzoek gebeurt. In het schriftelijk overleg met uw Kamer op 22 november 2016 sprak mijn ambtsvoorganger de verwachting uit dat de situatie dat een laboratorium nalaat om het overgebleven celmateriaal naar het NFI te sturen, niet vaak zou voorkomen.² Dit blijkt echter niet de realiteit. De kennisgevingen van het OM, dat vernietiging moet plaatsvinden, heeft het NFI wel steeds doorgestuurd, mits bekend was bij welk laboratorium het onderzoek was uitgevoerd. Of dat vervolgens tot vernietiging heeft geleid, is echter onbekend. Inmiddels heeft het NFI met de particuliere laboratoria afspraken gemaakt over de registratie en overdracht van de DNA-extracten. Dat blijkt een tijdrovende operatie te zijn, onder andere doordat de particuliere laboratoria een andere opslagmethode en registratie hanteren dan het NFI.

² Kamerstuk 31 415, nr. 14, p. 24.

6. DNA-profielen van sporen die niet in de DNA-databank zijn opgenomen

Lang niet alle DNA-profielen die tijdens DNA-onderzoek worden gemaakt voldoen aan de criteria voor opname in de DNA-databank. Deze criteria zijn deels wettelijk en deels beheerstechnisch van aard en zijn mede ten behoeve van de particuliere laboratoria vastgelegd in een document op de website van het NFI.³ Zo wordt een partieel DNA-profiel van een spoor dat vaker voorkomt dan 1 op 1 miljoen of 1 op 10 miljoen (afhankelijk van het type spoor) niet opgenomen omdat de kans op het vinden van oneigenlijke matches te hoog is. Ook worden niet alle DNA-mengprofielen (afkomstig van een spoor met een mengsel van celmateriaal van verschillende personen) geschikt bevonden voor opname in de DNA-databank. Wel kunnen deze profielen gebruikt worden voor eenmalige en handmatige zoekacties, wat er bijvoorbeeld toe kan leiden dat iemand kan worden uitgesloten als donor van het betreffende spoor. Voorts mogen DNA-profielen van sporen die matches met levende slachtoffers niet in de DNA-databank worden opgenomen. Ook kan het zijn dat er binnen een zaak meerdere matchende DNA-profielen van sporen zijn die voldoen aan de opnamecriteria. In zo'n geval wordt slechts het meest hoogwaardige DNA-profiel opgenomen en de overige profielen niet.

De DNA-deskundigen van het NFI rapporteren jaarlijks over de resultaten van 40.000–50.000 DNA-profielen van sporen. Van deze sporen voldoen er 4.000–7.500 aan de criteria voor opname in de DNA-databank. Bij de particuliere laboratoria geldt waarschijnlijk een vergelijkbare ratio. De profielen die niet worden opgenomen in de DNA-databank worden bewaard in papieren en digitale zaakdossiers bij het NFI en de particuliere laboratoria voor de hiervoor genoemde toepassingen. Het bewaren van die profielen is ook van belang voor het geval een deskundige door de rechter ter terechtzitting wordt opgeroepen om te worden gehoord.

Bij de totstandkoming van het Besluit DNA-onderzoek in strafzaken werd ervan uitgegaan dat alle DNA-profielen in de databank zouden worden opgeslagen. Er is geen rekening gehouden met het bewaren van DNA-profielen buiten de DNA-databank. Hierdoor is er juridische onduidelijkheid over de bewaartermijn voor deze DNA-profielen. Het is mijn bedoeling om bij de eerstvolgende herziening van dat besluit die onduidelijkheid weg te nemen en ook bewaartermijnen op te nemen voor DNA-profielen van sporen die buiten de DNA-databank worden bewaard.

Tot slot

Met de in deze brief beschreven maatregelen worden knelpunten, omissies en achterstanden weggenomen die in de afgelopen jaren gaandeweg in beeld zijn gekomen bij het DNA-onderzoek in strafzaken. Deze maatregelen veranderen niets aan de kwaliteit en de bewijskracht van het forensisch onderzoek en laten ook de belangen van de opsporing en de verdediging onverlet. Het gaat in feite om beheersmatige bijsturing, mede op grond van voortschrijdend inzicht en technische ontwikkelingen, waarbij het voor sommige onderwerpen wel goed was geweest als ze eerder en nadrukkelijker op tafel waren gelegd en in ketenbreed verband waren geadresseerd. Ik zie dat ook in het licht van het cultuuronderzoek naar het NFI, dat ik uw Kamer op 10 mei jl. heb aangeboden⁴, en met de

³ https://dnadatabank.forensischinstituut.nl/binaries/criteria-voor-de-aanlevering-van-dna-profielen-1.7_tcm127-537870_tcm37-209488.doc.

⁴ Kamerstukken 29 628 en 29 279, nr. 702.

problematiek die de aanleiding was voor het traject V&J Verandert.⁵ Beide trajecten leggen terecht veel nadruk op het belang van een goede communicatie, niet alleen binnen de eigen organisaties maar ook tussen ketenpartners.

Over de onderwerpen die mij aanleiding geven om aanpassingen in het Besluit DNA-onderzoek in strafzaken te gaan voorbereiden zal ik uw Kamer te zijner tijd in het kader van de voorhangprocedure nader informeren.

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

⁵ Kamerstuk 34 300 VI, nr. 83.