

Vergaderjaar 2012–2013

32 317

JBZ-Raad

Nr. 153

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 30 januari 2013

In mijn brief van 3 december 2012 (Kamerstukken II 2012/3, 32 317, nr. 147; uw Kamer heeft deze brief ontvangen op 4 december 2012) heb ik een reactie gegeven op de adviezen van de Commissie Meijers en de European Data Protection Supervisor over het voorstel van de Europese Commissie tot aanpassing van de EUODAC-verordening (COM(2012) 254 definitief). Op 24 januari 2013 heeft de Commissie Meijers uw Kamer een brief gestuurd met een reactie op mijn brief van 3 december 2012. In deze brief zal ik ingaan op de kritiekpunten van de Commissie Meijers in haar brief van 24 januari 2013, mede omdat op 31 januari 2013 over dit onderwerp een Algemeen Overleg gepland is met de Commissie voor Veiligheid en Justitie van uw Kamer.

Stigmatisering

In de brief van 24 januari stelt de Commissie Meijers een aantal punten aan de orde, die ook tijdens de behandeling van het voorstel van wet tot wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 in verband met de uitbreiding van het gebruik van biometrische kenmerken in de vreemdelingenketen in verband met het verbeteren van de identiteitsvaststelling van de vreemdeling (33 192) zijn besproken. Eén van de punten betreft het risico van stigmatisering van vreemdelingen door hun vingerafdrukken ook te gebruiken voor de opsporing en vervolging van ernstige strafbare feiten. In mijn brief van 3 december 2013 ben ik ingegaan op deze zorgen. Tijdens het plenaire debat in de Tweede Kamer op 23 januari jl. over het hiervoor genoemde voorstel van wet tot wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 heb ik ook gesproken over dit vraagstuk. Het oordeel van de Commissie Meijers dat er sprake is van stigmatisering deel ik niet. Essentie van de wettelijke regeling voor het vorderen van gegevens door de officier van justitie is dat de gegevens beschikbaar zijn bij een derde van wie de gegevens worden gevorderd. Als een persoon bijvoorbeeld over een bankrekening beschikt, dan kan de officier van justitie van de bank om verstrekking van de gegevens vorderen, als dit noodzakelijk is

voor de opsporing van strafbare feiten. Hiervoor gelden de vereisten en voorwaarden van het Wetboek van Strafvordering. Een soortgelijke situatie geldt voor het vorderen van vingerafdrukken van vreemdelingen. Daarbij gaat het niet om stigmatisering van bepaalde bevolkingsgroepen of personen, maar om het opvragen van gegevens die bij een derde beschikbaar zijn. Duidelijk is dat een vreemdeling, doordat zijn vingerafdrukken zijn verwerkt, sneller kan worden opgespoord ter zake van een door hem begaan misdrijf indien zijn vingerafdrukken, die zijn veiliggesteld in het kader van het misdrijf, kunnen worden vergeleken met de vingerafdrukken die in het kader van de Vreemdelingenwetgeving zijn verwerkt. Het belang om niet of minder gemakkelijk opgespoord te kunnen worden, is echter geen rechtens te respecteren belang en rechtvaardigt naar mijn mening geen uitsluiting van het gebruik van de vingerafdrukken van het wettelijk stelsel voor het vorderen van gegevens die bij derden worden gehouden. Dit komt ook tot uitdrukking in artikel 43 van de Wet bescherming persoonsgegevens, die een uitwerking vormt van artikel 13, eerste lid, van de privacyrichtlijn nr. 95/46/EG van 1995. Op grond van artikel 43 van die wet kunnen persoonsgegevens voor een nader, niet verenigbaar doel dan het oorspronkelijke doel worden gebruikt indien dit noodzakelijk is in het belang van één van de in dat artikel genoemde gronden. Eén van die gronden betreft het belang van de voorkoming, opsporing en vervolging van strafbare feiten. De regeling van het voorstel tot aanpassing van de EURODAC-verordening vormt, voor zover het gaat om de raadpleging van vingerafdrukken van vreemdelingen ten behoeve van de opsporing en vervolging van strafbare feiten, een uitwerking van artikel 13, eerste lid, van de privacyrichtlijn.

Ter onderbouwing van het risico van stigmatisering voert de Commissie Meijers de zaak Marianne Vaatstra aan. In die zaak werd aanvankelijk verondersteld dat de dader in die zaak uit het nabijgelegen asielzoekerscentrum afkomstig moest zijn vanwege de wijze waarop zij om het leven was gebracht. Juist het gebruik van DNA-onderzoek heeft ertoe geleid dat de beeldvorming werd bijgesteld. Uit het DNA-onderzoek, dat gericht was op het achterhalen van de bevolkingsgroep of ras waartoe de mogelijke daders zou kunnen behoren, bleek dat het niet kon gaan om een persoon die afkomstig was uit het nabijgelegen asielzoekerscentrum. Deze zaak wijst uit dat het vergelijken van vingerafdrukken van sporen met die van vreemdelingen kan bijdragen aan het ontkrachten van vooroordelen over de achtergrond van mogelijke daders van ernstige delicten.

Rol officier van justitie en rechter-commissaris

In haar brief vraagt de Commissie Meijers zich af of het openbaar ministerie aan te merken is als een onafhankelijke instantie wanneer het om de vervolging van strafbare feiten gaat en of de rechter-commissaris een rol zou moeten hebben bij de afweging of vingerafdrukken die zijn aangetroffen in het kader van een misdrijf mogen worden vergeleken met de vingerafdrukken van vreemdelingen.

Tijdens de mondelinge behandeling van het eerdergenoemde wetsvoorstel tot wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 in uw Kamer, op 23 januari jl. is door mij een nota van wijziging toegezegd die voorziet in een extra toets door de rechter-commissaris. Het doel van die toets is om nog duidelijker tot uitdrukking te brengen dat het hier gaat om vingerafdrukken die voor een ander doel zijn verkregen dan voor de opsporing van strafbare feiten en dat het gaat om personen die in een maatschappelijk kwetsbare positie verkeren. Om die reden mogen de persoonsgegevens slechts onder uitzonderlijke omstandigheden voor het laatstgenoemde doel worden gebruikt en slechts als de officier van justitie over een schriftelijke machtiging van de rechter-commissaris beschikt. Die nota van wijziging is op 28 januari jl. ingediend. Het is de bedoeling te

regelen dat bij de toepassing van de EUODAC-verordening het vereiste van een voorafgaande rechterlijke machtiging ook geldt als de officier van justitie het vergelijken van sporen van vingerafdrukken met vingerafdrukken van vreemdelingen die in EUODAC zijn verwerkt, wil vorderen.

De noodzaak en proportionaliteit

De Commissie Meijers zet vraagtekens bij de daadwerkelijke bijdrage van het gebruik van vreemdelingenrechtelijke gegevens aan de opsporing en vervolging van strafbare feiten. De Commissie Meijers blijft van mening dat het nut en de effectiviteit van het gebruik van vingerafdrukken in de Basisvoorziening Vreemdelingen en EUODAC voor strafrechtelijke doeleinden niet is vastgesteld.

In reactie op deze vraag merk ik op dat het belang van het gebruik van de vingerafdrukken van vreemdelingen voor de opsporing van ernstige strafbare feiten op basis van de beschikbare gegevens afdoende is aangetoond. Uit de door mij verstrekte cijfers blijkt dat in bijna de helft van de gevallen waarin de vingerafdrukken van sporen werden vergeleken met de van vingerafdrukken van vreemdelingen, tot een treffer leidde. (38 procent van gemiddeld 75 zaken per jaar over de periode 2007–2011). Dat is een hoog percentage waar ik niet omheen kan. Deze personen waren vóór de raadpleging van de vingerafdrukken van de vreemdelingen in de Basisvoorziening Vreemdelingen niet bekend. De vraag van de Commissie Meijers naar het aantal veroordelingen, dat het gevolg is van de bevraging, betreft een vraag die zich niet goed laat beantwoorden. Gegevens kunnen een belangrijke bijdrage aan opsporing en vervolging leveren, zonder dat aangetoond kan worden dat de bewezenverklaring mede heeft berust op de match met de vingerafdrukken van de betrokken vreemdeling. Die match kan echter een belangrijke bijdrage hebben geleverd aan de richting van het opsporingsonderzoek.

Ernst van het delict

De Commissie Meijers meent dat de toegang tot de vingerafdrukken in EUODAC beperkt zou moeten worden door de toegang tot EUODAC alleen toe te staan voor terroristische misdrijven en georganiseerde criminaliteit. De Commissie Meijers meent tevens dat EUODAC alleen mag worden geraadpleegd bij verdachte personen.

Ik deel deze mening niet. Dit zou immers betekenen dat voor delicten zoals moord, ontvoering en verkrachting EUODAC niet geraadpleegd mag worden. Ik vind dat voor het oplossen van alle ernstige delicten vingerafdrukken van asielzoekers gebruikt mogen worden mits voldaan wordt aan de voorwaarden van het EUODAC-voorstel. Het is van groot belang dat vingersporen die zijn aangetroffen op een plaats delict kunnen worden vergeleken met de vingerafdrukken in de Basisvoorziening Vreemdelingen en EUODAC. De procedurele waarborgen, inclusief de voorafgaande toetsing door de rechter-commissaris, garanderen een zorgvuldige toepassing van de regeling. De cijfers die zijn opgenomen in de bijlage van de brief van 3 december 2012 bevestigen het belang van het gebruik van de vingerafdrukken van vreemdelingen. Dit heeft in de jaren 2007–2011 geleid tot identificatie van sporen in 21 zaken inzake moord, doodslag of dood door schuld.

Het klopt, zoals de Commissie Meijers schrijft en zoals ook opgenomen in de bijlage van de brief van 3 december 2012, dat van de 356 zaken tussen 2007 en 2011, 124 zaken betrekking hadden op de categorie «Inbraak of Diefstal uit woning/bedrijf» terwijl bij 6 zaken het strafbare feit «terrorisme» betrof. Ik wil hierbij benadrukken dat zaken die onder de categorie

«Inbraak of Diefstal uit woning/bedrijf» geen lichte feiten zijn. Dit zijn misdrijven waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten. Daarnaast zal de officier van justitie altijd beoordelen of het raadplegen van de Basisvoorziening Vreemdelingen voldoet aan het proportionaliteitsvereiste. Het gebruik is niet proportioneel indien het om een eenvoudige winkeldiefstal gaat. Het zal vaak gaan om levens- en zedendelicten en criminaliteit die in georganiseerd verband plaatsvindt. Bij inbraken kan dat het geval zijn. Maar het kan ook gaan om criminaliteit die een grote impact heeft op de slachtoffers. Bij inbraken is sprake van de zogenoemde «high impact crime». Een inbraak in een woning heeft, vooral als de inbraak plaatsvindt terwijl de bewoners thuis zijn, grote impact op de slachtoffers. Daarbij wil ik de Kamer er op wijzen dat, behalve het type strafbare feit en het voldoen aan de proportionaliteit- en subsidiariteitsvereisten, het verzoek ook moet voldoen worden aan de voorwaarden die genoemd zijn in de brief van de toenmalige Minister van Justitie van 12 november 2007 (Kamerstukken II, 2007/08, 19 637, nr. 1176).

In dit verband wijst de Commissie Meijers naar de notitie st-16990/12 van 3 december 2012. Dit is een notitie van het Voorzitterschap aan de JBZ-radengroep over het gebruik van gegevens van asielzoekers voor strafrechtelijke doeleinden. In deze notitie zijn cijfers opgenomen over de aantallen en soorten zaken in Nederland waarbij gebruik is gemaakt van raadpleging van de Basisvoorziening Vreemdelingen en enkele praktijkvoorbeelden van internationale strafrechtelijke samenwerking op dit onderwerp. Deze cijfers zijn door mijn medewerkers verzameld in februari 2012 op verzoek van de Europese Commissie ter voorbereiding van het EURODAC-voorstel. Het Voorzitterschap heeft met instemming van mij deze cijfers gebruikt voor een «evidence paper». Omdat in deze notitie dezelfde cijfers zijn opgenomen als in de brief van 3 december 2012, zag ik de noodzaak niet om deze informatie nogmaals mee te delen aan de Kamer.

Verbetering bilaterale samenwerking

De Commissie Meijers stelt dat de bilaterale rechtshulp, waarbij aan 26 lidstaten verzocht wordt om raadpleging van hun nationale bestand, de voorkeur heeft boven het raadplegen van EURODAC. Als reden voert de Commissie Meijers aan dat bij de bilaterale rechtshulp in individuele gevallen de noodzaak van de verstrekking van vingerafdrukken door het aangezochte land wordt getoetst terwijl deze voorafgaande toetsing bij het EURODAC-voorstel er niet is en dat zal volgens de Commissie Meijers tot systematisch gebruik van vingerafdrukken van asielzoekers leiden. Volgens de Commissie wordt in de brief van 3 december 2012 niet aangegeven of het doen van 26 rechtshulpverzoeken zoveel werk oplevert dat dit rechtvaardigt dat de EURODAC-gegevens gebruikt zouden mogen worden voor strafrechtelijke doeleinden.

Ik ben het niet eens met deze uitleg. In de brief van 3 december 2012 heb ik aangegeven dat de bevraging van EURODAC zal leiden tot een vermindering van het aantal verzoeken aan andere lidstaten. De Commissie Meijers veronderstelt bekendheid van de lidstaat die over de betreffende gegevens beschikt. In de eerdere brief heb ik uiteengezet dat het in de praktijk juist niet bekend is of en zo ja in welke lidstaat de betreffende gegevens beschikbaar zijn. De veronderstelling van de Commissie Meijers is op dit punt onjuist. Raadpleging van EURODAC vindt alleen plaats in individuele gevallen (per zaak), waarbij in het specifieke geval moet worden aangetoond dat is voldaan aan de strikte voorwaarden die zijn opgenomen in het EURODAC-voorstel. Een onafhankelijke, controlerende autoriteit moet bij ieder specifiek geval beoordelen of aan deze voorwaarden wordt voldaan. De werklust van de

raadpleging van EURODAC is significant kleiner dan het doen van 26 rechtshulpverzoeken. Het sturen van 26 rechtshulpverzoeken levert niet alleen veel werk op voor de officier van justitie maar ook veel werk voor de 26 ontvangende landen die het verzoek moeten behandelen. Net als alle rechtshulpverzoeken gaat het hier om lasten bij de administratie (registratie, voortgangbewaking, e.d.) en de lasten bij de toetsing van het rechtshulpverzoek op basis van omstandigheden van het strafrechtelijk onderzoek. Daarnaast zal, bij een positieve toets, ieder land de vingerafdrukken die worden meegestuurd met het rechtshulpverzoek moeten vergelijken met de vingerafdrukken van asielzoekers in het eigen nationale bestand. Zoals ik in mijn brief van 3 december 2012 hebben omschreven, dient bij sporen een zeer zorgvuldige procedure te worden gevolgd door meerdere dactyloscopische experts. Deze procedure is handmatig en tijdrovend. Indien het standpunt van de Commissie Meijers zou worden gevolgd, zouden al deze 26 landen ieder voor zich deze dactyloscopische procedure dienen uit te voeren, terwijl dat in het EURODAC-voorstel niet nodig is.

De Commissie Meijers merkt op dat ik in de brief van 3 december 2012 niet aangeef hoe vaak er sprake is van een situatie waarbij het niet duidelijk is aan welke landen de officier van justitie zijn verzoek moet richten.

Deze informatie kan ik niet geven omdat de officier van justitie deze niet in het dossier opneemt. Wat ik de Kamer wel hierover kan meegeven, is dat van een dergelijke situatie alleen sprake is als er voldoende gronden zijn om de Basisvoorziening Vreemdelingen te raadplegen en deze raadpleging van Basisvoorziening Vreemdelingen niet heeft geleid tot een hit. In de periode 2007–2011 heeft de officier van justitie bij 356 zaken de Basisvoorziening Vreemdelingen laten raadplegen waarbij in 222 zaken geen hit was. Of de officier van justitie bij deze zaken heeft overwogen om andere landen te benaderen, kan ik niet achterhalen.

Europol en derde landen

In het kader van de toegang van Europol tot EURODAC uit de Commissie Meijers zijn zorgen over het feit dat asielzoekers door hun herkomstlanden kunnen worden aangemerkt als terroristen of verdachten van misdrijven om zo te voorkomen dat zij asiel kunnen krijgen in één van de lidstaten van de Europese Unie.

Deze zorgen zijn volgens mij onterecht. Op dit moment kunnen herkomstlanden al informatie sturen naar lidstaten en/of Europol waarin hun onderdanen worden omschreven als crimineel of terrorist. De asielaanvraag wordt niet onverkort en zonder zorgvuldig onderzoek afgewezen op grond van de enkele omstandigheid dat ten aanzien van de betrokken vreemdeling een internationaal opsporingsbevel is uitgevaardigd dan wel dat hij staat gesignaleerd in de betreffende systemen. In de asielprocedure wordt de asielzoeker de gelegenheid gegeven om zijn gehele asielverhaal te doen en op het opsporingsbevel c.q. signalering zijn reactie te geven. Indien daartoe aanknopingspunten bestaan kan nader onderzoek worden verricht.

Begunstigden van internationale bescherming

De Commissie Meijers meent dat de gegevens van personen aan wie internationale bescherming is verleend moeten worden verwijderd of afgeschermd in EURODAC.

Ik ben het hiermee niet eens. Uit de statistieken van EURODAC blijkt dat sommige personen aan wie door een lidstaat reeds internationale bescherming is verleend toch opnieuw asiel aanvragen in een andere lidstaat. Conform de huidige Eurodac-verordening ((EC) 2725/2000) is deze

informatie echter niet beschikbaar voor lidstaten die naar aanleiding van een nieuwe aanvraag gegevens van een dergelijke persoon invoeren. Een persoon aan wie in een lidstaat reeds asielbescherming is verleend, kan bijgevolg in een andere lidstaat opnieuw asiel aanvragen. Dat is in strijd met het beginsel dat slechts ter zake slechts één lidstaat verantwoordelijk is. Daarom worden onder de nieuwe verordening deze gegevens over begunstigten van internationale bescherming wel vrijgegeven, dat wil zeggen beschikbaar gemaakt voor zoekopdrachten.

Ik ben evenmin voorstander van het idee om de gegevens van begunstigten van internationale bescherming niet te verstrekken indien de zoekvraag wordt gedaan in het kader van een strafrechtelijk onderzoek. De discussie moet mijns inziens gaan om de principiële vraag of de EURODAC-gegevens, onder strikte omstandigheden, mogen worden gebruikt bij strafrechtelijke onderzoeken. Als die vraag positief wordt beantwoord, dan moet vervolgens geen onderscheid worden gemaakt tussen de verschillende groepen van wie de gegevens krachtens de verordening rechtmatig in EURODAC zijn opgeslagen.

Mede namens de Minister van Veiligheid en Justitie,

De staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
F. Teeven