de Rechtspraak

Raad voor de rechtspraak

Aan de minister van Veiligheid en Justitie
Mr. I.W. Opstelten
Postbus 20301
2500 EH DEN HAAG

Door Reg. DSC kopie verzonden aan

Ministerie van Justitie
DBOB/DIV/OAB/AL OD
Dossier
Datum 29 APR. 2011
Nummer
Ambt

Afdeling Ontwikkeling

bezoekadres
Kneuterdijk 1
2514 EM Den Haag

correspondentieadres
Postbus 90613
2509 LP Den Haag

www.rechtspraak.nl

datum 28 april 2011
contactpersoon
doorkiesnummer
faxnummer
e-mail
ons kenmerk
uw kenmerk
onderwerp Adviesaanvraag Wetsvoorstel houdende wijziging van het Wetboek van Strafrecht en de Wegenverkeerswet 1994 in verband met de verbetering van de aanpak van fraude met identiteitsbewijzen en wijziging van het Wetboek van Strafvordering en de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen in verband met de verbetering van de regeling van de identiteitsvaststelling van verdachten en veroordeelden.

Geachte heer Opstelten,

Bij brief van 24 februari 2011 met bovengenoemd kenmerk heeft u de Raad voor de rechtspraak (de "**Raad**") verzocht advies uit te brengen inzake het Wetsvoorstel houdende wijziging van het Wetboek van Strafrecht en de Wegenverkeerswet 1994 in verband met de verbetering van de aanpak van fraude met identiteitsbewijzen en wijziging van het Wetboek van Strafvordering en de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen in verband met de verbetering van de regeling van de identiteitsvaststelling van verdachten en veroordeelden (het "**Wetsvoorstel**").

Het Wetsvoorstel strekt in de eerste plaats tot uitbreiding van de mogelijkheden tot bestrijding van fraude met identiteitsbewijzen en in de tweede plaats tot verbetering van de regeling met betrekking tot de identiteitsvaststelling van verdachten en veroordeelden. Het eerste doel wordt bereikt door te voorzien in meer strafrechtelijke instrumenten om fraude met identiteitsbewijzen te kunnen aanpakken. Zo wordt fraude met papieren of geplastificeerde identiteitsbewijzen geheel onder de werking van artikel 231 van het Wetboek van Strafrecht (Sr) gebracht en fraude met de meer in zwang komende fysieke identiteitsbewijzen strafbaar gesteld in een nieuw artikel 231a Sr. Bij fysieke identiteitsbewijzen gaat het om biometrische persoonsgegevens, zoals vingerafdrukken, die gebruikt worden om een persoon te identificeren. Het tweede doel wordt bewerkstelligd door de artikelen 27b, 55c en 61a van het Wetboek van Strafvordering (Sv), artikel 447e van het Wetboek van Strafrecht en artikel 33 van de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen die met de Wet identiteitsvaststelling verdachten, veroordeelden en getuigen[1] zijn gewijzigd c.q. in die wetten zijn opgenomen, aan te passen.

[1] Stb. 2009, 317, i.w.tr. Stb. 2010, 152.

Kopie 04/05/2011

Gehoord de gerechten, adviseert de Raad als volgt.[2]

Advies

De Raad heeft met belangstelling kennis genomen van het Wetsvoorstel. De Raad heeft enkele opmerkingen.

1. Algemene opmerkingen

De strafbaarstelling van identiteitsfraude in het huidige Wetboek van Strafrecht

In de Memorie van Toelichting[3] wordt gesteld dat bepaalde gedragingen thans niet op grond van artikel 225 Sr strafrechtelijk kunnen worden aangepakt. Daarmee is echter niet gezegd dat die gedragingen niet op grond van andere strafbaarstellingen kunnen worden vervolgd. Het ware aan te bevelen aan die mogelijkheden aandacht te besteden alsmede aan de verhouding van die andere strafbaarstellingen tot de nieuw voorgestelde voorschriften. Zo kan het gebruik van een identiteitsbewijs van een ander onder omstandigheden het misdrijf oplichting (art. 326 Sr) opleveren of de overtreding opgeven van valse gegevens aan het bevoegd gezag (art. 435 Sr). Ook kan de vraag worden gesteld of het manipuleren van vingerafdrukken[4] waarvan in de MvT wordt geconcludeerd dat deze handeling thans niet strafbaar is, onder omstandigheden niet nu al onder het bereik valt van artikel 326 Sr.

Het gebruik van het burgerservicenummer (BSN)

In de Memorie van Toelichting[5] wordt de uitbreiding van het gebruik van het BSN door partijen in de strafrechtsketen toegelicht, met name de uitwisseling van persoonsgegevens tussen een strafrechtelijke organisatie en een niet-strafrechtelijke organisatie. In dit verband verwijst de Raad naar de aanbevelingen die in maart 2011 door de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid zijn gedaan over het gebruik van het BSN in de communicatie over burgers in het rapport iOverheid.[6]

---

[2] De Raad voor de rechtspraak heeft op grond van artikel 95 van de Wet op de rechterlijke organisatie een wettelijke adviestaak met betrekking tot nieuwe wets- en beleidsvoorstellen die gevolgen hebben voor de rechtspraak. De adviezen worden vastgesteld na overleg met de gerechten. De Raad voor de rechtspraak is een adviescollege in de zin van artikel 79 en 80 van de Grondwet. Bij het opstellen van zijn adviezen beoordeelt de Raad de voorgenomen wet- en regelgeving in het bijzonder op de gevolgen voor de organisatie en de werklast van de gerechten en op de (praktische) toepasbaarheid en uitvoerbaarheid. Rechters zijn bij de behandeling van individuele zaken niet gebonden aan de inhoud van de wetgevingsadviezen van de Raad voor de rechtspraak.

[3] MvT p. 3, laatste alinea en p. 4 bovenaan.

[4] MvT p. 4, laatste alinea.

[5] MvT p. 6 en 7.

[6] Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, iOverheid, AUP, maart 2011.

Kopie 04/05/2011

De Raad vraagt aandacht voor de uitwisseling van (BSN-)gegevens tussen het Centraal Justitieel Incasso Bureau (CJIB) en het Schadefonds Geweldsmisdrijven bij de uitvoering van de voorschotregeling, met name in de situatie dat een slachtoffer aanspraak maakt op een tegemoetkoming in de vergoeding van één en dezelfde schade door zowel het Voorschotfonds (art. 36f, lid 6 Sr) als door het Schadefonds Geweldsmisdrijven (art. 3 Wet Schadefonds Geweldsmisdrijven) dan wel dat door beide een tegemoetkoming wordt toegekend. Deze situatie wordt (nog) ingewikkelder als er sprake is van mededaders die door de strafrechter – al dan niet tegelijk of variërend in tijd[7] – allen voor betaling van het volledige schadebedrag hoofdelijk aansprakelijk worden gesteld. In dit verband wijst de Raad op de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel tot Aanpassing van de Wet schadefonds geweldsmisdrijven in verband met uitbreiding van de categorieën van personen die recht hebben op een uitkering uit het fonds en verruiming van de gevallen waarin men aanspraak kan maken op een dergelijke uitkering, aanpassing aan de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen en enkele andere aanpassingen[8] waarin wordt overwogen:

> *"Op grond van het nieuwe artikel 36f, zesde lid van het Wetboek van Strafrecht, (...), is de Staat gehouden aan het slachtoffer van een gewelds- of zedenmisdrijf (...) een voorschot toe te kennen. Met de uitvoering daarvan is het Centraal Justitieel Incassobureau belast. Het ligt voor de hand dat beide organen die onder de verantwoordelijkheid van de Minister van Justitie vallen over de gedane uitkeringen en het genomen verhaal informatie uitwisselen voor de uitkering van de juiste bedragen aan het slachtoffer."*

De Raad adviseert om aan deze problematiek uitdrukkelijk aandacht te besteden in de toelichting op het Wetsvoorstel. Hierbij wordt nog aangetekend dat het - mede in het licht van de Wet ter versterking van de positie van het slachtoffer in het strafproces[9] – overweging verdient in het Wetsvoorstel ook aandacht te besteden aan de uitwisseling van persoons- en identiteitsgegevens van slachtoffers.

Verder geeft de Raad in overweging in de toelichting op het Wetsvoorstel te expliciteren dat illegale vreemdelingen in de regel niet over een BSN beschikken. Dit doet de vraag rijzen of er situaties denkbaar zijn waarbij uitwisseling van persoonsgegevens van een vreemdeling tussen een strafrechtelijke en een niet-strafrechtelijke organisatie noodzakelijk is en waarvan strikt genomen geen sprake is van een "uitwisseling van gegevens binnen de vreemdelingenketen".

2. Werklast

Het Wetsvoorstel heeft geen noemenswaardige werklastgevolgen voor de rechtspraak.

---

[7] Hierbij geldt ook de kanttekening dat de ene mededader misschien wel in hoger beroep gaat of cassatie instelt en de andere niet, waardoor uitspraken m.b.t. dezelfde schadevergoeding niet alle tegelijk onherroepelijk worden en zelfs in hoogte van bedrag van elkaar kunnen verschillen.

[8] Kamerstukken II 2009-10, 32 363, nr. 3 p. 4.

[9] Stb. 2010, 1.

Kopie 04/05/2011

3. Slot

Indien na het uitbrengen van dit advies het Wetsvoorstel op belangrijke onderdelen wordt gewijzigd of indien uit nadere uitvoeringsregelgeving belangrijke werklastgevolgen voortvloeien, dan wordt de Raad graag in de gelegenheid gesteld daarover aanvullend te adviseren. Met het oog op de voorbereiding van de gerechten op de invoering van het uiteindelijke Wetsvoorstel, stelt de Raad het op prijs als hij geïnformeerd wordt over de indiening van het Wetsvoorstel bij de Eerste Kamer en de plaatsing van de definitieve wetstekst in het Staatsblad. Ook eventuele nadere regelgeving volgend op dit Wetsvoorstel met gevolgen voor de rechtspleging valt binnen het adviesrecht van de Raad. Voor zover van toepassing, ontvangt de Raad graag een adviesaanvraag voor deze nadere regelgeving.

Hoogachtend,

Kopie 04/05/2011

Bijlage: inhoudelijke en redactionele opmerkingen.

Inhoudelijke opmerkingen

- *Art. 27b, lid 3 Sv*: Aan dit lid wordt toegevoegd de volzin:
  "Bij het uitwisselen van deze persoonsgegevens met andere gebruikers als bedoeld in artikel 1, onder d, van de Wet algemene bepalingen burgerservicenummer gebruiken zij het burgerservicenummer, voor zover die uitwisseling voor de vervulling van hun taak nodig is."
  De Raad stelt in de eerste plaats de vraag of het denkbaar is dat de bedoelde functionarissen anders dan voor de vervulling van hun taak persoonsgegevens uitwisselen en zo ja, wie beoordeelt of *"die uitwisseling voor de vervulling van hun taak nodig is"*. Hier ware in de Memorie van Toelichting nader op in te gaan.

- *Art. 231a Sr*: Plastisch-chirurgische ingrepen van – louter? -esthetische aard en strekking lijken binnen het bereik van de voorgestelde delictsomschrijving te vallen als daardoor - naar betrokkene weet - biometrische kenmerken worden veranderd. Als dit zo is, acht de Raad een nauwkeuriger delictsomschrijving gewenst waarbij deze handelingen buiten de delictsomschrijving komen te vallen of in ieder geval een opmerking in de MvT dat niet beoogd is deze ingrepen daaronder te doen vallen.

- *MvT p. 10-11:* Blijkens de MvT zien de nieuwe strafbaarstellingen in de artikelen 231 en 231a Sr ook op andere identiteitsbewijzen dan bedoeld in artikel 1 van de Wet op de identificatieplicht. Ook niet-erkende identiteitsbewijzen, zoals een toegangspas van een bedrijf of een overheidsinstelling (mits voorzien van ten minste de naam en een foto van de betrokkene) vallen binnen het bereik van deze bepalingen. Daarmee rijst de vraag hoe ruim identiteitsbewijs in de zin van deze bepalingen moet worden opgevat. Vallen daaronder ook pasjes van scholen, van bibliotheken, van de KNVB, van boekenclubs of van winkels en zo ja, is een dergelijke uitbreiding noodzakelijk? De Raad acht het met het oog op de rechtszekerheid gewenst dat het ruimere begrip identiteitsbewijs in de zin van deze bepalingen in het Wetboek van Strafrecht concreter wordt omschreven.

- *MvT, p. 12*: Hier wordt de situatie beschreven waarin een houder van reisdocument dat opgeeft als vermist, en het vervolgens verkregen vervangende reisdocument verkoopt, maar die gang van zaken is mogelijk minder veelvoorkomend dan de situatie waarin het als vermist opgegeven document wordt verkocht en het vervangende document zelf wordt gebruikt.

Redactionele opmerkingen

- *Algemeen*: De Raad werpt de vraag op of de aanduiding "biometrisch persoonskenmerk" niet beter dan "biometrisch (persoons)gegeven" weergeeft wat wordt bedoeld. Verder wordt met betrekking tot biometrische persoonsgegevens vastgehouden aan de in het Wetboek van Strafrecht gebruikte terminologie ("valselijk opmaken" of "vervalsen"), die past bij papieren documenten. Te overwegen ware een meer passende terminologie te gebruiken.

Kopie 04/05/2011

- *MvT, p. 1, laatste alinea, zesde regel*: Hier ware *"artikel 27b, vierde lid, Sv"* te vervangen door *"artikel 27b, derde lid, laatste volzin, Sv"*.