MWe-YS61DW

COLLEGE BESCHERMING PERSOONSGEGEVENS

POSTADRES Postbus 93374, 2509 AJ Den Haag BEZOEKADRES Juliana van Stolberglaan 4-10
TEL 070 - 88 88 500 FAX 070 - 88 88 501 E-MAIL info@cbpweb.nl INTERNET www.cbpweb.nl

AAN De Minister van Veiligheid en Justitie
De heer I.W. Opstelten
Postbus 20301
2500 EH DEN HAAG

Door Reg. DSC [illegible] gezonden
aan

Ministerie van Justitie
DBOB/DIV/OAB/AL-OD
Dossier
Datum - 9 MEI 2011
Nummer 111
Ambt.

DATUM
ONS KENMERK
CONTACTPERSOON
UW BRIEF VAN
UW KENMERK

ONDERWERP Conceptvoorstel van wet in verband met de aanpak van fraude met identiteitsbewijzen en regeling identiteitsvaststelling

Geachte heer Opstelten,

U heeft het College bescherming persoonsgegevens (CBP) gevraagd te adviseren, als bedoeld in artikel 51, tweede lid, van de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp), over het conceptwetsvoorstel houdende wijzing van het Wetboek van Strafrecht (WvSr) en de Wegenverkeerswet 1994 (Wvw) in verband met de verbetering van de aanpak van fraude met identiteitsbewijzen **(1)** en wijziging van het Wetboek van Strafvordering (WvSv) en de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen in verband met de verbetering van de regeling van de identiteitsvaststelling van verdachten en veroordeelden **(2)** (hierna: (wets)voorstel). Hiermee voldoe ik aan uw verzoek.

Inhoud van het voorstel

Het onderhavige wetsvoorstel regelt;

1. **Uitbreiding strafbaarstelling fraude met identiteitsbewijzen**
2. **Verbetering regeling identiteitsvaststelling verdachten en veroordeelden**

Ad **1. Uitbreiding strafbaarstelling fraude met identiteitsbewijzen**
Fraude met *alle papieren (geplastificeerde) identiteitsbewijzen* wordt in het voorstel geheel onder de werking van artikel 231, 440 en 447b WvSr gebracht.

Fraude met *fysieke identiteitsbewijzen* (vooral biometrische persoonsgegevens van identificatie zoals vingerafdrukken) wordt afzonderlijk strafbaar gesteld in een nieuw artikel 231a WvSr.

Tot slot bevat dit wetsvoorstel een uitbreiding van de delictsomschrijving van artikel 447e WvSr. Strafbaar wordt het niet voldoen door een justitiabele aan de verplichting om in de bij wet aangewezen gevallen vingerafdrukken af te staan.

Ad **2. Verbetering regeling identiteitsvaststelling verdachten en veroordeelden**
Dit onderdeel van het wetsvoorstel bevat drie wijzigingen.

a. De eerste wijziging betreft de introductie in artikel 27b, derde lid, WvSv van de mogelijkheid voor partijen in de strafrechtketen die géén overheidsorgaan zijn

behoeve van de oplossing van strafbare feiten. Gelet op de samenhang en overeenkomsten is het volgens de toelichting *redelijk* de bewaartermijnen gelijkluidend te laten zijn.
De toelichting gaat niet in op een belangrijk verschil dat er inmiddels bestaat tussen beide middelen. Vingerafdrukken zijn thans een identificatiemiddel. Dat geldt niet voor handpalmafdrukken.

Het argument in de toelichting dat vóór de inwerkingtreding van de Wet identiteitsvaststelling verdachten, veroordeelden en getuigen de bewaartermijnen van beide middelen ook gelijk waren, gaat niet op. Vóór inwerkingtreding van bovengenoemde wet golden de vingerafdrukken evenals de handpalmafdrukken enkel als maatregel in het belang van het onderzoek. Beiden waren toen nog geen identificatiemiddel.

Advies

Het CBP heeft bezwaar tegen het voorstel en adviseert u dit niet aldus in te dienen.

Indien u behoefte heeft aan een nadere toelichting op het advies, dan ben ik daartoe graag bereid.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,
Het College bescherming persoonsgegevens,
Voor het College,

Lid van het College

memorie van toelichting waarin wordt ingegaan op bovengenoemde risico's en de waarborgen die tegen die aantasting zijn getroffen.

In de memorie van toelichting worden de volgende maatschappelijke belangen genoemd voor het voorgestelde gebruik van het BSN; het voorkomen van identiteitsverwisseling en het bevorderen van een effectieve en efficiënte gegevensuitwisseling. Deze bijzondere maatschappelijke belangen dienen niet alleen in de toelichting te worden opgesomd maar eveneens te worden benoemd in het voorgestelde artikel.

Daarnaast is het voorstel op drie specifieke punten onbepaald.
Het gebruik van het BSN wordt in het voorgestelde artikel 27b, derde lid, WvSv uitgebreid met functionarissen en organen die met de toepassing van het strafrecht zijn belast maar geen overheidsorgaan zijn. De memorie van toelichting noemt voorbeelden als een reclasseringsinstelling en een penitentiaire inrichting. De kring van gebruikers wordt echter niet begrensd en is daarmee onbepaald.

Krachtens artikel 24, eerste lid, Wbp is het gebruik van BSN slechts toegestaan ter uitvoering van de wet waarbij dat gebruik is voorgeschreven dan wel voor doeleinden bij wet bepaald. In tegenstelling tot wat de toelichting vermeldt, zijn de doeleinden voor gebruik van het BSN niet in het voorgestelde artikel opgenomen. De doelen waarvoor *SKN* kan worden gebruikt zijn vermeld in het tweede lid van artikel 27b WvSv (toepassing strafrecht en uitvoering Vreemdelingenwet 2000). De toelichting bij het voorstel vermeldt op blz. 6 dat in artikel 27b, derde lid, WvSv de doeleinden voor het gebruik van het BSN worden omschreven. Dat derde lid vermeldt slechts dat gebruik van BSN plaatsvindt voor zover die uitwisseling voor de vervulling van de taak nodig is. Dat is echter geen omschrijving van doeleinden maar een algemene beperking van het gebruik. Tot slot wordt de noodzaak van het gebruik van het BSN in relatie tot de doelen niet gemotiveerd.

Uit het voorstel blijkt bovendien niet welke persoonsgebonden gegevens uitgewisseld mogen worden door de nieuw geïntroduceerde partijen.

Onderdeel van het wetsvoorstel betreffende -kort gezegd- de regeling van handpalmafdrukken (in dit advies genummerd 2 onder c, tweede deel)

De handpalmafdrukken worden opgeslagen in HAVANK en vallen daarmee onder artikel 13 van de Wet politiegegevens (Wpg) (ondersteunende taken). De memorie van toelichting van de Wpg noemt HAVANK expliciet als voorbeeld van een artikel 13 verwerking. Het vierde lid van artikel 13 Wpg bepaalt dat de verwerkingstermijnen afhankelijk zijn van het specifieke doel met het oog waarop de betreffende gegevens worden verwerkt. Bij AMvB worden hierover nadere regels gesteld. Het Besluit politiegegevens (Bpg) is het besluit houdende bepalingen ter uitvoering van de Wpg. Door een regeling in het Besluit toepassing maatregelen in het belang van het onderzoek voor te stellen, wordt de toepasselijkheid van de Wpg miskent.

Tot slot is het uniformeren van de bewaartermijn voor handpalmafdrukken met de bewaartermijn voor vingerafdrukken onvoldoende onderbouwd. Het voorstel wijst ter onderbouwing op de overeenkomst die er tussen beide middelen bestaat. Beide middelen worden toegepast ten

2. Verbetering regeling identiteitsvaststelling verdachten en veroordeelden

Onderdeel van het wetsvoorstel betreffende -kort gezegd- het gebruik van het BSN (in dit advies genummerd 2 onder a)

Het wetsvoorstel voert een algemeen persoonsgebonden nummer (het BSN) in dat kan worden gebruikt bij het verwerken van persoonsgegevens door partijen in de strafrechtsketen die geen overheidsorgaan zijn. Hierdoor kan informatie worden uitgewisseld met instanties buiten de strafrechtketen.

De Wet algemene bepalingen burgerservicenummer (Wabb) biedt de mogelijkheid dat bij sectorale wetgeving het BSN kan worden geregeld. In beginsel past het wetsvoorstel binnen dit uitgangspunt van de Wabb. De essentie van het BSN is echter de communicatie tussen burger en overheid door een uniek nummer. Dit betekent dat uitbreidingen van gebruik, zeker wanneer het om niet overheidsorganen gaat zoals in casu, streng getoetst dienen te worden.

Bovengenoemde regeling dient te voldoen aan artikel 8 EVRM. Daarbij spelen criteria als maatschappelijke noodzaak en de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit een rol. Een wetsvoorstel kan alleen in overeenstemming zijn met artikel 8 EVRM indien de noodzaak is aangetoond. Daarnaast dient rekening te worden gehouden met de Wbp-normen. In de toelichting is de maatschappelijke noodzaak, zoals artikel 8 EVRM dat vereist, niet voldoende onderbouwd.

Volgens de toelichting is dit algemeen persoonsnummer voor iedere organisatie een noodzakelijk administratief hulpmiddel om die gegevensuitwisseling effectief en efficiënt te laten plaatsvinden en om te voorkomen dat identiteiten van personen worden verwisseld. "Het is van belang dat zij, evenals de strafrechtelijke partijen die wel overheidsorgaan zijn, in de communicatie met instanties buiten de keten gegevens over een justitiabele ook uniek kunnen relateren aan een algemeen uniek registratienummer. Het BSN is daarvoor het aangewezen nummer", aldus de toelichting. Daarnaast stelt de toelichting dat het ontbreken van een grondslag voor het gebruik van BSN onwenselijk en onlogisch is. In de toelichting wordt de noodzaak van het gebruik van het BSN niet voldoende onderbouwd. Er wordt verondersteld dat het BSN een noodzakelijk administratief hulpmiddel is maar deze stelling wordt vervolgens niet beargumenteerd. Daarnaast wordt de term "van belang" gebezigd in de toelichting. Daarmee wordt niet de noodzaak aangetoond maar veeleer geïmpliceerd dat het gebruik van het BSN nuttig kan zijn. Dit geldt ook voor de passage waarin is vermeld dat het ontbreken van een grondslag voor gebruik van het BSN on*wenselijk* en onlogisch is.

Een onderbouwing van de proportionaliteit en subsidiariteit ontbreekt in de toelichting. Zodoende kan er op basis van het voorliggende wetsvoorstel niet vastgesteld worden of hieraan is voldaan. Daarnaast geeft het voorstel geen rekenschap van risico's op de aantasting van de persoonlijke levenssfeer en is er in het wetsvoorstel geen aandacht geschonken aan de Wbp-normen in het wetsvoorstel. Het CBP adviseert u een privacyparagraaf op te nemen in de

(bijvoorbeeld reclasseringsinstellingen), het burgerservicenummer (BSN) te gebruiken ten behoeve van het uitwisselen van informatie over een justiabele met instanties buiten de strafrechtketen. Binnen de strafrechtketen zijn zij verplicht het strafrechtketennummer (SKN) te gebruiken (artikel 27b, eerste en derde lid, WvSv). Het gebruik van het BSN is beperkt tot de uitwisseling van gegevens die betreffende partijen voor de vervulling van hun taak nodig hebben.

b. De tweede wijziging behelst het laten vervallen van het onderscheid dat het huidige artikel 33, eerste lid, Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen maakt ten aanzien van de momenten waarop de verplichting geldt de identiteit van een jeugdige in een inrichting te verifiëren.

c. De derde wijziging bevat een grondslag in artikel 55c, vijfde lid, WvSv en artikel 61a, derde lid, WvSv om bij AMvB accreditatie-eisen te stellen aan een organisatie die vingerafdrukken dan wel handpalmafdrukken beoordeelt.

   Verder voorziet de wijziging in een grondslag om bij AMvB regels te stellen over het verwerken van handpalmafdrukken en de gegevens die het resultaat zijn van het toepassen van de andere onderzoeksmaatregelen dan handpalmafdrukken, die op grond van artikel 61a, eerste lid, WvSv kunnen worden bevolen.

Beoordeling

Het CBP heeft geen opmerkingen bij het onderdeel van het wetsvoorstel betreffende de wijziging van identificatiemomenten in justitiële jeugdinrichtingen (in dit advies genummerd 2 onder b) en het onderdeel van het wetsvoorstel dat de accreditatie eisen regelt voor organisaties die vinger- en handpalmafdrukken beoordelen (in dit advies genummerd 2 onder c, eerste deel).

Ten aanzien van de overige onderdelen van het wetsvoorstel adviseert het CBP u als volgt.

1. Uitbreiding strafbaarstelling fraude met identiteitsbewijzen

Het wetsvoorstel maakt een onderscheid tussen de strafbaarstelling van enerzijds (alle) papieren identiteitsbewijzen en anderzijds de fysieke identiteitsbewijzen. Er wordt geen onderscheid voorgesteld binnen de categorie papieren identiteitsbewijzen. Hierdoor vallen in het voorstel de wettelijk erkende en de niet wettelijk erkende identiteitsbewijzen onder dezelfde strafbaarstelling.

De toelichting stelt dat het de duidelijkheid ten goede komt indien alle papieren identiteitsbewijzen onder één strafbaarstelling komen. Daarnaast wordt aangevoerd dat alle identiteitsbewijzen in het maatschappelijk verkeer voor hetzelfde doel worden gebezigd, te weten de vaststelling van iemands identiteit. De toelichting gaat niet in op de verschillen die bestaan tussen de diverse papieren identiteitsbewijzen. Daarbij kan gedacht worden aan de bewijskracht, de beheervoorziening en de wijze van verkrijging van het identiteitsbewijs. Nu de toelichting daar niet op in gaat, is dit onderdeel van het voorstel onvoldoende onderbouwd.