



0 BD



04/21/2014 14:30 015

Ministerie van Veiligheid en Justitie
T.a.v. de heer I.W. Opstelten
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Onderwerp: Reactie consultatie conceptvoorstel digitale processtukken

Zijne Excellentie,

Naar aanleiding van uw brief d.d. 30 oktober 2013 inzake Consultatie conceptwetsvoorstel digitale processtukken, uw kenmerk **12157**, maak ik, namens de leden van het Platform BOD-en, graag van de gelegenheid gebruik een reactie te geven op genoemd conceptwetsvoorstel.

Met dit conceptwetsvoorstel wordt beoogd het gebruik van digitale processtukken te faciliteren en te kanaliseren. Uit onze interne consultatieronde komt naar voren dat wij in algemene zin de doelstelling van dit conceptwetsvoorstel van harte onderschrijven. Ten aanzien van de nadere uitwerking hebben wij een aantal aandachtspunten, waarvoor ik verwijs naar de bij deze brief gevoegde bijlage.

Graag worden wij op de hoogte gehouden over de verdere voortgang van dit wetgevingsproces.

Met vriendelijke groet,



Directeur FIOD
Voorzitter Platform Bijzondere Opsporingsdiensten

BIJLAGE

Reactie Consultatie conceptwetsvoorstel digitale processtukken

1. Samenvatting

Bij brief d.d. 30 oktober 2013 aan het Platform BOD-en heeft het ministerie van V&J het Platform verzocht voor 15 januari 2014 een reactie te geven op het:

Concept-Wetsvoorstel tot wijziging van het Wetboek van Strafvordering en de Wet op de economische delicten in verband met het gebruik van elektronische processtukken (digitale processtukken)

Bestudering van het wetsvoorstel heeft drie aandachtspunten opgeleverd:

1. De betrouwbaarheid van de ondertekening/identiteit:

Met name de betrouwbaarheid van elektronische ondertekening door anderen dan opsporingsambtenaren alsmede de vaststelling van de identiteit lijkt onvoldoende te zijn ontwikkeld en/of gewaarborgd. Het wetsvoorstel beoogt de uitvoering hiervan nog in een AMvB te regelen waardoor het voor de BOD-en op dit moment niet mogelijk is hierover inhoudelijk een oordeel hierover te geven. Misbruik van identiteitsgegevens (zoals ook bij de zorgfraude aan de orde was) kan hier worden gezien als risicofactor;

2. De kwaliteit van de aangifte die iemand vanachter zijn computer thuis doet:

Doordat er geen opsporingsambtenaar direct bij de aangifte betrokken is kan onvoldoende worden gestuurd op de volledigheid en juistheid van de informatie van de aangever. Dit kan van invloed zijn op de beslissing ten aanzien van het te starten strafrechtelijk onderzoek;

3. Het uitgangspunt dat (originele) inbeslaggenomen voorwerpen processtukken zijn en in bepaalde gevallen kunnen worden vernietigd nadat deze in elektronische vorm zijn opgeslagen (paragraaf 1.1 MvT):

Deze stukken kunnen niet als processtukken worden aangemerkt. Vernietiging nadat deze in elektronische vorm zijn omgezet is niet aan de orde omdat enerzijds deze voorwerpen aan de rechthebbende toebehoren en de rechter daarover beslist. Anderzijds omdat in sommige gevallen voorwerpen waaronder documenten behouden moeten blijven t.b.v. de waarheidsvinding.

2. Wetsvoorstel in het kort

Het wetsvoorstel geldt voor de hele opsporingsketen, dus zowel de opsporing als de vervolgingsketen met alle verzoekschriften die daarbij horen. Er wordt geen onderscheid gemaakt tussen BOD-en en Politie.

Het wetsvoorstel beoogt bij te dragen aan de kabinetsdoelstelling om de stukkenstroom binnen de hele strafrechtsketen te verbeteren. Daarbij neemt de overgang van een papieren naar elektronische stukkenstroom een belangrijke rol. Doel is om in 2016 alle processtukken in de strafrechtsketen in elektronische vorm beschikbaar te hebben. In de ontwikkeling naar digitalisering wordt de mogelijkheid geboden processen-verbaal in elektronische vorm op te stellen en vast te leggen. Aldus zal het complete procesdossier op termijn uitsluitend bestaan in elektronische vorm. Dit vraagt van de opsporingsdiensten de nodige aanpassingen. Zo zullen er o.a. waarborgen moeten worden

ingebouwd ten aanzien van de authenticiteit van elektronisch vastgelegde documenten. Verder moet steeds controleerbaar zijn of in een document wijzigingen hebben plaatsgevonden.

Ten aanzien van het verstrekking van processtukken aan procespartijen e.d. zal er niet wezenlijk iets veranderen. Verandering is vooral gelegen in de vorm waarin de verstrekking zal plaatsvinden.

Gelet op de taken van de BOD-en heeft het accent bij de beoordeling van het wetsvoorstel gelegen op het gebruik van elektronische processtukken tijdens het (primaire) opsporingsproces, dus tot en met het moment dat het strafdossier is ingestuurd en door het OM is ontvangen. Zoals reeds in de samenvatting is vermeld zijn drie aandachtspunten gesignaleerd die hierna zullen worden toegelicht. Het betreft in de eerste plaats de betrouwbaarheid van de ondertekening. In de tweede plaats de kwaliteit van de aangifte. Het derde aandachtspunt betreft het vernietigen van inbeslaggenomen voorwerpen nadat deze eerst elektronisch zijn opgeslagen.

3. Betrouwbaarheid van de ondertekening/identiteit

Op dit moment kan voor een aantal feiten via elektronische weg aangifte worden gedaan. Het wetsvoorstel biedt de mogelijkheid dit voor alle feiten te kunnen doen. Het verschijnen op het politiebureau, legitimeren, aangifte doen en ondertekenen zou dan niet meer nodig zijn. Aangifte kan dan vanaf de computer thuis worden gedaan. Wel zal een voorziening moeten worden gecreëerd om deze processen-verbaal elektronisch te kunnen ondertekenen. Hetzelfde geldt voor degene die in persoon aangifte doet bij een opsporingsambtenaar. Ook in dit geval zal er digitaal moeten kunnen worden ondertekend.

Als BOD-en signaleren we een risicofactor in die zin dat er onvoldoende waarborgen zijn ten aanzien van de betrouwbaarheid van de opgegeven identiteit van de aangever als die via elektronische weg aangifte doet. Zeker voor aangiften van zwaardere delicten is betrouwbaarheid op dit punt van groot belang. Een aangifte kan leiden tot een strafrechtelijk onderzoek met de daarbij behorende inzet van dwangmiddelen tegen personen en voorwerpen. Waarborgen dat er een rechtmatige en betrouwbare basis hiervoor is, is daarom van essentieel belang. Zo is het van belang dat de aangever ook daadwerkelijk de persoon is die hij zegt te zijn. Ondertekening middels een betrouwbaar systeem is daarom van groot belang. Voorkomen dient te worden dat er situaties ontstaan zoals die recentelijk aan de orde waren bij zorgfraude en toeslagenfraude. In die gevallen kostte het de fraudeurs niet al te veel moeite om met de identiteitsgegevens van een ander, via elektronische weg, ten onrechte gelden aan te vragen. Het leverde de staat aanzienlijke schade op.

Hetzelfde geldt ingeval een slachtoffer/aangever het dossier ter inzage zal opvragen. Ook hier is het van belang dat de identiteit van de aanvrager betrouwbaar is zodat de inhoud van het dossier bekend wordt bij degene die daar ook recht op heeft.

4. Kwaliteit van de aangifte

Een tweede complicerende factor zien we in de kwaliteit van de aangifte. Bij een aangifte op bijvoorbeeld een politiebureau kan de verbalisant die de aangifte opneemt, aanvullende vragen stellen die van belang kunnen zijn bij de vraag of er sprake is van een strafbaar feit. Bij een aangifte die vanachter de computer thuis wordt gedaan kunnen dergelijke aanvullende vragen niet worden gesteld. De gemiddelde aangever zal niet bekend zijn met de strafwetgeving waardoor er in de aangifte minder dan wel onvoldoende aandacht is voor de bestanddelen van het strafbare feit. Een

mogelijk gevolg is dat er een onderzoek wordt gestart op verkeerde info. Ook bestaat de kans dat er geen start wordt gemaakt met een onderzoek omdat de aangifte te weinig concrete informatie bevat.

5. Het omzetten van documenten en de vernietiging daarvan

Het in elektronische vorm opnemen van processen-verbaal zal geen problemen opleveren. Deze worden door de opsporingsambtenaar immers al rechtstreeks in de systemen elektronisch opgemaakt. Ook originele inbeslaggenomen voorwerpen, en dan in het bijzonder documenten die van belang zijn voor het strafrechtelijk onderzoek e.d., lenen zich bij uitstek om in gedigitaliseerde vorm te worden opgenomen in het procesdossier. Deze kunnen over het algemeen zonder problemen worden gescand.

In de MvT op onderhavig wetsvoorstel wordt in paragraaf 1.1 (pag. 8) gesproken over de situatie waarin voorkomen moet worden dat "stukken van overtuiging" vernietigd worden. In de MvT staat het volgende:

"Indien voldaan wordt aan de eisen van vervanging kan voor het papieren origineel een elektronisch origineel in de plaats komen."

en

"Voorkomen moet worden dat stukken van overtuiging worden vervangen omdat dit zou betekenen dat met de vervanging van deze stukken het bewijs wordt vernietigd. Het ligt daarom in de rede eerst nog terughoudend te zijn met bijvoorbeeld het elektronisch reproduceren en vervangen van processtukken van fraudezaken. Het openbaar ministerie en de rechtspraak zullen gezamenlijk uitwerken welke categorieën van processtukken in aanmerking kunnen komen voor elektronische reproductie en vervanging."

Bovenstaande impliceert dat originele stukken van overtuiging processtukken kunnen zijn die de kans lopen te worden vernietigd. Naar ons oordeel is dit niet juist omdat dergelijke originele stukken geen onderdeel gaan uitmaken van de processtukken maar bewaard dienen te blijven totdat de rechter heeft beslist wat er met deze stukken moet gebeuren.

In de toelichting op de aankomende wetgeving wordt voor een nadere uitleg van het begrip processtukken verwezen naar de Memorie van Toelichting op de Wet herziening regels betreffende de processtukken in strafzaken. In die MvT staat het volgende:

"Ter verduidelijking van de begrippen processtukken en procesdossier, die hierna als synoniemen aan de orde komen, wordt reeds op deze plaats het volgende opgemerkt. Het Wetboek van Strafvordering geeft niet expliciet aan wat onder de term processtukken moet worden verstaan en welke stukken als zodanig moeten worden aangemerkt. In verschillende artikelen wordt gesproken over het voegen of de voeging van bepaalde bescheiden bij de processtukken. Het wetboek heeft het ook in tal van andere bepalingen over processtukken. Daarnaast volgt uit het huidige artikel 31 Sv welke stukken daaronder tijdens het voorbereidend onderzoek in elk geval worden verstaan. Het betreft een aantal processen-verbaal waarvan de kennisneming aan de verdachte niet mag worden onthouden. Verder zullen gewoonlijk veel andere processen-verbaal als processtuk deel uitmaken van het dossier. In het algemeen omvat een compleet procesdossier de volgende stukken: processen-verbaal van opsporingsverrichtingen, van verklaringen van verdachte, getuigen en deskundigen; correspondentie

tussen procesdeelnemers (rechter-commissaris, officier van justitie, raadsman, rechtbank enz.); het persoonsdossier (justitiële documentatie, rapportages); rapportages over onderzoekshandelingen van de rechter-commissaris (processen-verbaal betreffende verklaringen, beslissingen, verrichtingen, mini-instructie; informatie over benadeelde partij(stelling) alsmede de stukken betreffende de terechtzitting (dagvaarding, bezwaarschrift, pleitaantekeningen, het proces-verbaal van de terechtzitting).....”

Uit deze toelichting blijkt dat inbeslaggenomen voorwerpen geen deel kunnen uitmaken van de processtukken. Ten aanzien van de behandeling, verwerking en juridische afdoening van inbeslaggenomen voorwerpen, ook al zijn het documenten, schriftelijke bescheiden e.d., gelden andere wet- en regelgeving (art. 116 e.v. WvSv, de Aanwijzing inbeslagneming en het Besluit inbeslaggenomen voorwerpen). Ten aanzien van elk inbeslaggenomen voorwerp zal zo snel als mogelijk een beheersbeslissing en een juridische beslissing genomen moeten worden. In elk geval zullen alle beheersbeslissingen genomen moeten zijn voor het inleveren van het eindproces-verbaal / procesdossier. Dit betekent dat een voorwerp voor het inleveren van het procesdossier is teruggegeven aan de beslagene of (als waarheidsvindingsbeslag) is gedeponereerd bij de officieel aangewezen bewaarder: Dienst der Domeinen (Besluit inbeslaggenomen voorwerpen).

Op die manier blijven ze beschikbaar voor het onderzoek. Zo kan bijvoorbeeld tijdens de terechtzitting contra-expertise nodig zijn. In sommige gevallen zullen de documenten zelf (dus niet de tekst die het bevat) als bewijs moeten dienen. Zo kunnen documenten DNA sporen of vingerafdrukken bevatten.

Van vernietiging van dergelijke stukken kan dan ook geen sprake zijn. Overigens is vernietiging ten aanzien van voorwerpen die in beslag zijn genomen niet aan de orde zolang de rechter geen uitspraak daarover heeft gedaan. Tot dat moment blijven ze namelijk eigendom van de rechthebbende cq degene bij wie ze in beslag zijn genomen en dienen in beginsel te worden teruggegeven aan de rechthebbende (art. 116 Sv).

Als BOD-en achten we het van belang dat in het wetsvoorstel rekening houdt met dit onderscheid. Dit onderscheid dient steeds in acht te worden genomen bij de nog nader op te stellen Besluiten en AMvB's.

6. Resumerend

Het wetsvoorstel past in de ontwikkelingen waarin steeds meer gebruik wordt gemaakt van elektronisch vastgelegde gegevens. Ook in de praktijk is al een toename van elektronische uitwisseling tussen FP en opsporingsdiensten waar te nemen. Om te komen tot een volledige uitwisseling via elektronisch weg zal een aantal voorzieningen moeten worden gerealiseerd die de betrouwbaarheid van de elektronische stukken waarborgt.

Zoals het wetsvoorstel er nu ligt zijn er geen bezwaren behoudens de genoemde aandachtspunten te weten het waarborgen van de identiteit van de ondertekenaar, de kwaliteit van de aangifte en het aanscherpen van de regeling ten aanzien van de het vernietigen van originele inbeslaggenomen voorwerpen waarvan de inhoud in elektronische vorm is omgezet.