

Vergaderjaar 2025–2026

29 279

Rechtsstaat en Rechtsorde

Nr. 1001

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 november 2025

1. Inleiding

Bij Kamerbrief van 28 mei jongstleden informeerde mijn ambtsvoorganger uw Kamer naar aanleiding van het Verantwoordingsonderzoek van de Algemene Rekenkamer, over de problematiek rondom foutieve tenaamstelling in onherroepelijke vonnissen¹. In de genoemde brief en het daarna gevoerde debat² is toegezegd u in een voortgangsrapportage nader te informeren over (1) de eerste resultaten van de analyse van de zaken waarbij er een aanwijzing was dat de tenaamstelling in het vonnis mogelijk niet juist is, (2) de uitwerking van de aanpak en (3) de vormgeving van de evaluatie. Met deze brief kom ik die toezegging na.

Het maatschappelijke belang van een juiste vaststelling van de identiteit van verdachten in het strafproces is groot. Het is immers van groot belang te voorkomen dat mensen onterecht gedetineerd worden, maar ook dat daders hun straf ontlopen. De betrokken organisaties werken met urgentie aan het verbeteren van de aanpak. Daarvoor is door de aangestelde programmadirecteur met alle betrokken organisaties een plan van aanpak ontwikkeld. Daarnaast is een eerste versie van een toetsings- en handelingskader gereed en wordt dit stapsgewijs verder ontwikkeld. De Matching Autoriteit van de Justitiële Informatiedienst (Justid)³ start aan de hand van deze versie van het kader nog dit jaar voortvarend met de toetsing en afhandeling van de eerste zaken. Prioriteit wordt gegeven aan zaken waarin een aanwijzing bestaat dat onschuldige burgers mogelijk nadelige gevolgen kunnen hebben ondervonden of waarschijnlijke daders ongestraft zijn gebleven. Daarnaast worden de mogelijkheden verkend om

¹ Kamerstukken Tweede Kamer, 2024–2025, 29 279, nr. 972.

² Wetgevingsoverleg Jaarverslag en Slotwet Ministerie van Justitie en Veiligheid 2024, 11 juni 2025, Kamerstukken 36 740 VI, nr. 17.

³ De Matching Autoriteit van de Justitiële Informatiedienst draagt zorg voor het vaststellen van het integer en integraal persoonsbeeld van justitiabelen.

te komen tot een aanvullende eenvoudigere procedure voor de herziening van onherroepelijke vonnissen. Ook start een onderzoek naar concrete maatregelen om de identiteitsvaststelling in de strafrechtketen te verbeteren, waardoor in de toekomst de kans op foutieve tenaamstellingen in vonnissen wordt verkleind. Tot slot is een evaluatieonderzoek gestart naar (de gang van zaken rond) dit vraagstuk. Dit wordt uitgevoerd door de Auditdienst Rijk (ADR).

Hieronder licht ik deze ontwikkelingen toe. Allereerst geef ik een samenvatting van de eerste resultaten van de analyse van door Justid geconstateerde zaken waarin er aanwijzingen zijn dat er sprake was van een foutief tenaamgesteld onherroepelijk vonnis.

1.1 Eerste resultaten analyse

In de brief van 28 mei gaf mijn ambtsvoorganger aan dat er sinds 2014 867 strafzaken zijn geconstateerd waarbij er een aanwijzing bestaat dat de tenaamstelling van een onherroepelijk vonnis mogelijk niet juist is. Bij de intake van deze zaken is geconstateerd dat 65 zaken niet meer kunnen worden getoetst of afgehandeld. Dat komt onder andere door verjaring van zaken en de onvindbaarheid in oude systemen. Hierdoor resteren 802 geconstateerde zaken. Dat aantal kan veranderen, als zaken door Justid worden getoetst volgens het toetsings- en handelingskader en naar aanleiding daarvan aanverwante zaken aan het licht komen. De schatting is dat bij de Matching Autoriteit jaarlijks circa 50 zaken bekend worden waarin het tenaamstellingsvraagstuk speelt. Tot op heden heeft de Matching Autoriteit in 2025 33 zaken geïdentificeerd waarin twijfel is over de tenaamstelling. Ook deze zaken worden, naast de 802 al eerder genoemde zaken, aan de hand van het toetsings- en handelingskader getoetst en afgehandeld.

Van de geconstateerde zaken zijn in het verantwoordingsrapport van

de Algemene Rekenkamer (ARK) 141 zaken aangemerkt als zwaardere zaken. Deze zaken zijn als eerste onderdeel van de analyse individueel beoordeeld⁴ in samenwerking met ketenpartners en in vergelijking met andere databestanden.⁵

- In 19 van de 141 zaken gaat het om zeer zware delicten: onder andere (poging) tot moord, (poging) tot doodslag, terrorisme en zeden. Op 1 geval na is in deze zaken de straf geheel of gedeeltelijk aan de juiste persoon tenuitvoergelegd. Dit geval betreft een zedenzaak met een strafoplegging van 6 weken gevangenis waarvan 3 weken voorwaardelijk, waarvan de uitvoering niet is gestart en waarin de veroordeeldeesignaleerd staat.
- In alle gevallen waarin de straf ten uitvoer is gelegd, bestaan geen indicaties dat personen onschuldig zijn vastgezet.
- In 1 van de 141 zaken bleek dat iemand onterecht signaleerd stond, waarop onmiddellijk actie is ondernomen om die signalering te stoppen.
- Voor al deze 141 zaken is door Justis onderzocht of er Verklaringen Omtrent het Gedrag (VOG's) zijn toegekend. In 8 gevallen is door Justis een VOG-aanvraag beoordeeld. In geen van deze gevallen had die beoordeling op grond van de nieuwe informatie tot een ander oordeel geleid.

⁴ Dat wil zeggen: nog niet getoetst en afgehandeld, maar beoordeeld om te bezien of er reden was om direct te acteren vanwege eventueel betrokken burgers.

⁵ Antwoorden Kamervragen over het bericht «Daders lopen mogelijk vrij rond door fout met naam in 867 zaken», 10 juni 2025, 2025Z10245.

Zoals mijn ambtsvoorganger in het debat⁶ al aangaf, is het voor de Matching Autoriteit technisch niet altijd mogelijk om eerdere aanpassingen in de systemen en de redenen hiervoor terug te halen. Om die reden wordt in de analyse breder – ook buiten de systemen zelf – gezocht naar zaken die niet op de lijst van geconstateerde zaken terecht zijn gekomen en waarin er aanwijzingen zijn voor een foutieve tenaamstelling op een onherroepelijk vonnis. Dit leverde tot op heden 4 gevallen op waarin foutieve tenaamstelling van een vonnis aan de orde was. Deze zaken zijn toegevoegd aan de te toetsen en af te handelen zaken. Na analyse bleek dat in 2 van deze gevallen personen tijdens het controleren van hun identiteit, kort gedetineerd zijn geweest. Nadat kon worden vastgesteld dat het niet ging om de betreffende dader, zijn zij in vrijheid gesteld. In één geval heeft een herzieningsprocedure uiteindelijk geleid tot vrijspraak. In het andere geval loopt nog een uitvraag bij het Openbaar Ministerie naar de status van de zaak.

Verderop in de brief zal ik nader toelichten hoe de toetsing en afhandeling van deze zaken uitgevoerd zal worden.

2. Uitwerking aanpak

Zoals aangegeven in de brief van 28 mei is gekozen voor een programmatische aanpak die bestaat uit de volgende componenten:

1. het ontwikkelen van een duidelijk en toepasbaar toetsings- en handelingskader;
2. het met prioriteit toetsen van de door Justid geconstateerde zaken en de afhandeling van die zaken, zoals het aanpassen van de foutieve tenaamstellingen in vonnissen en databanken;
3. het zoveel als mogelijk voorkomen van fouten bij de identiteitsvaststelling in de strafrechtketen.

Als resultaat van het debat met uw Kamer heeft mijn ambtsvoorganger daar een vierde component aan toegevoegd, namelijk (4) het verbeteren van de mogelijkheden om onherroepelijke vonnissen met een foutieve tenaamstelling te corrigeren.

Voor deze aanpak is een programmadirecteur aangesteld. Deze heeft met de partners in de strafrechtketen een plan van aanpak opgesteld. Met dit plan wordt ook de motie van lid Eerdmans uitgevoerd die ziet op het voorkomen dat verdachten hun straf ontlopen.⁷ Hieronder geef ik per onderdeel van de aanpak een toelichting.

2.1 Het toetsings- en handelingskader

De eerste prioriteit was het ontwikkelen van een toetsings- en handelingskader voor het toetsen en afhandelen van gevallen waarin een foutieve tenaamstelling wordt geconstateerd na het onherroepelijk worden van het vonnis. Voor de totstandkoming daarvan is juridisch geanalyseerd welke partijen een verantwoordelijkheid hebben rondom het herstel en de herziening van foutieve tenaamstellingen van strafvonnissen en de verwerking daarvan in de strafrechtelijke databanken. Daarbij is onder andere gekeken naar de verplichtingen en bevoegdheden die voor de Minister van Justitie en Veiligheid als verwerkingsverantwoordelijke en voor Justid als gemandateerde partij voortvloeien uit onder meer artikel 3 de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens en de Richtlijn 2016/680. Uit deze analyse volgt dat de Minister en Justid wel verantwoordelijk zijn

⁶ Wetgevingsoverleg Jaarverslag en Slotwet Ministerie van Justitie en Veiligheid 2024, 11 juni 2025, Kamerstukken 36 740 VI, nr. 17.

⁷ Kamerstukken Tweede Kamer, 2024–2025, 29 628, nr. 1294.

voor een juiste registratie van gegevens uit brondocumenten (in dit geval: strafvonnissen), maar niet voor de inhoudelijke juistheid van het vonnis zelf. Alleen rechters hebben de bevoegdheid een vonnis te wijzigen.⁸ Als het gaat om de registraties in de strafrechtketendatabank zelf – zo volgt verder uit de juridische analyse – kan Justid wel tot correcties overgaan in gevallen waarin de onjuistheid van een naam buiten kijf staat, zoals bij verschrijvingen of een officiële naamswijziging. Daarmee kan ervoor worden gezorgd dat de relevante strafrechtelijke beslissing(en) aan de juiste persoon worden gekoppeld.

Deze verantwoordelijkheden en bevoegdheden vormen de basis voor het toetsings- en handelingskader, dat stapsgewijs wordt ontwikkeld. In de eerste versie van het kader worden zaken onderverdeeld in vier gevalstypen:

1. zaken waarbij de naam in het vonnis een omissie bevat, maar er geen vraagtekens zijn over de persoon⁹;
2. zaken waarbij de naam in het vonnis niet meer klopt omdat sprake is geweest van een officiële naamswijziging;
3. zaken waarbij significante afwijkingen tussen de geregistreerde identiteitsgegevens en de in vonnissen opgenomen identiteit zijn geconstateerd, waarbij er geen signalen zijn van nadelige gevolgen voor een derde (zoals het gebruik van een alias door de verdachte); en
4. zaken waarbij dergelijke afwijkingen in de persoonsgegevens zijn geconstateerd, waarbij er wel signalen zijn van nadelige gevolgen voor een derde (zoals identiteitsfraude).

In de eerste versie van het toetsings- en handelingskader wordt gefocust op zaken die de Matching Autoriteit zelf mag corrigeren of die met een juridische procedure relatief eenvoudig zijn te corrigeren. Dat zijn zaken binnen de hierboven genoemde gevalstypen 1 en 2. In juli is het concept van de eerste versie van het toetsings- en handelingskader gedeeld met de ketenpartners en getoetst aan de hand van een aantal voorbeeldzaken. Op dit moment worden de commentaren van de ketenpartners verwerkt, zodat zij nog dit jaar aan de slag kunnen met het toetsen en afhandelen van de geconstateerde zaken die binnen het bereik van deze eerste versie van het kader vallen.

Het kader wordt stapsgewijs uitgebreid: in de volgende versies van het toetsings- en handelingskader worden de andere twee gevalstypen uitgewerkt. Ook wordt het kader in elke nieuwe versie bijgewerkt op basis van ervaringen met de voorgaande versie. Het streven is aan het einde van het eerste kwartaal van 2026 een definitief toetsings- en handelingskader geformaliseerd te hebben.

Het is van groot belang te voorkomen dat burgers klem komen te zitten wanneer een fout niet definitief is opgelost. Justid zal daarom aan strafrechtketenpartners kenbaar blijven maken als er signalen zijn die wijzen op een foutieve tenaamstelling, zodat waar nodig de tenuitvoerlegging van de straf of signalering kan worden stopgezet of opgeschort. Dit informeren gebeurt parallel aan alle maatregelen die in ontwikkeling zijn, en zal in het toetsings- en handelingskader worden vastgelegd.

⁸ Uit de scheiding der machten en de beginselen van een behoorlijke strafrechtspleging vloeit voort dat alleen een rechter een vonnis kan herzien indien de rechtsgevolgen van een beslissing over de koppeling tussen naam/persoon en een opgelegde straf/maatregel vergelijkbaar zijn met de rechtsgevolgen van een stafvonnis.

⁹ Deze formulering wijkt af van de eerder gehanteerde omschrijving in de Kamerbrief van 28 mei jongstleden («kennelijke schrijffouten»). Voor de huidige omschrijving is gekozen om het gevalstype nauwkeuriger te duiden en te voorkomen dat de indruk ontstaat dat het hier gaat om zaken die met een herstellvonnis afgehandeld kunnen worden.

2.2 Toetsing en afhandeling

Zoals aangegeven zal de Matching Autoriteit nog dit jaar starten met het toetsen en afhandelen van de geconstateerde zaken die binnen het bereik vallen van de eerste versie van het toetsings- en handelingskader. Uiterlijk in het tweede kwartaal van 2026 zullen alle zaken, met inbreng van strafrechtketenpartners, getoetst en afgehandeld zijn¹⁰. Daarvoor voert Justid een project uit, waarin de Matching Autoriteit wordt bijgestaan door het Ministerie van Justitie en Veiligheid en de ketenpartners¹¹. Parallel aan de ontwikkeling van het toetsings- en handelingskader wordt die samenwerking door Justid beproefd en verbeterd. Bij het toetsen en afhandelen van de zaken aan de hand van de gevalstypen, wordt, zoals in de inleiding aangegeven, voorrang gegeven aan zaken waarin mogelijk onschuldige burgers nadelige gevolgen kunnen hebben ondervonden of waarschijnlijke daders ongestraft zijn gebleven. Omdat dit veelal pas tijdens de toetsing blijkt, is een voorselectie gemaakt op basis van zwaarte en actualiteit. Dat betekent dat zowel de 141 als ernstig betitelde zaken, als de overige zaken waarin sprake is van lopende detentie of een signalering, het eerst zullen worden beoordeeld. Als vervolgens uit de toetsing van een zaak blijkt dat er signalen zijn dat actie nodig is, dan wordt daaraan voorrang gegeven.

2.2.1 Correctie van onherroepelijke vonnissen

Om te komen tot verbeteringen van de werkwijzen aangaande foutieve tenaamstelling van onherroepelijke vonnissen is een aantal maatregelen verkend. In deze paragraaf wordt ingegaan op het toepassen en verbeteren van bestaande correctiemogelijkheden en het proces rondom schadevergoedingen.

Toepassen en verbeteren correctiemogelijkheden

In paragraaf 2.1 heb ik aangegeven dat officiële naamswijzigingen en omissies in de tenaamstelling van reeds onherroepelijk geworden vonnissen, door de Matching Autoriteit in de registers mogen worden gecorrigeerd of met een juridische procedure relatief eenvoudig zijn te corrigeren. In de (in paragraaf 2.1 genoemde) gevalstypen 3 en 4 kan correctie doorgaans niet door de Matching Autoriteit worden gedaan. Alleen de rechter kan immers een reeds onherroepelijk vonnis wijzigen. De herzieningsprocedure is voor betrokkenen een tijdrovende en belastende procedure. Daarom wordt momenteel gezien of – zo nodig via een wetswijziging – aanvullende procedures bij de rechter kunnen worden gecreëerd die zijn toegesneden op de problematiek van de tenaamstelling en minder capaciteit en tijd vergen dan de huidige procedure.

Schadevergoeding/herstel

De nadruk in de aanpak zal blijven liggen op mensen die onterecht nadelige gevolgen ondervinden van een foutieve tenaamstelling in een onherroepelijk vonnis en op het voorkomen dat daders hun straf ontlopen. Mocht dit laatste toch zijn voorgevallen, dan vind ik het belangrijk dat er herstel plaatsvindt.¹² Daarbij moet worden gedacht aan

¹⁰ Met dien verstande dat de definitieve afhandeling langer kan duren in gevallen waarin de aanpassing van de identiteitsgegevens moet wachten op een lopende rechtelijke procedure ter correctie van een tenaamstelling.

¹¹ Dit zijn Centraal Justitieel Incasso Bureau/Administratie- en Informatiecentrum voor de Executieketen, Openbaar Ministerie, Dienst Justitiële Inrichtingen, Politie en Koninklijke Marechaussee.

¹² Burgers die het vermoeden hebben van een onjuiste registratie kunnen zich melden bij het *Meldpunt Fouten in Overheidsregistraties*.

het rechtzetten van het eerdere rechterlijk oordeel via een relatief eenvoudige herzieningsprocedure en, als dat aan de orde is, ook aan een schadevergoeding of nadeelcompensatie. Ik heb daarom onderzocht of de bestaande kaders voldoende mogelijkheden bieden voor dergelijk herstel of dat een aanvullende wettelijke voorziening nodig is.

Het Wetboek van Strafvordering biedt reeds grondslagen voor een schadevergoeding voor enkele specifiek omschreven gevallen. Zo wordt in artikel 533 geregeld dat een schadevergoeding kan worden toegekend voor inmiddels ondergaan voorarrest, indien de zaak eindigt zonder oplegging van straf. Voor vormen van schade waarvoor het wetboek geen specifieke regeling kent, kan een gedupeerde een beroep doen op de civiele schadevergoedingsmogelijkheden. Voor het overige bestaat ruimte voor nadeelcompensatie, waarbij een vergoeding wordt geboden voor schade als gevolg van rechtmatig handelen van een overheid. De regels voor nadeelcompensatie zijn onder meer vastgelegd in de Algemene wet bestuursrecht. Voor de volledigheid merk ik op dat de huidige regelingen in het nieuwe Wetboek van Strafvordering vervangen worden door één algemene, meer laagdrempelige regeling voor de vergoeding van schade als gevolg van strafvorderlijk overheidsoptreden.

2.3 Voorkomen van fouten bij de identiteitsvaststelling

Uiteraard is het van groot belang om de foutieve tenaamstelling van vonnissen waar mogelijk te voorkomen. Het departement laat in de periode oktober 2025 – februari 2026 onderzoek uitvoeren naar lopende initiatieven en mogelijke verbeteringen in de huidige processen tot vaststelling van de identiteit van verdachten. Naar verwachting resulteert dit in het eerste kwartaal van 2026 in verbetervoorstellen die vertaald zullen worden naar concrete maatregelen. Deze voorstellen moeten de strafrechtketenpartners in staat stellen verbetermaatregelen te nemen en de financiële dekking daarvan, voor zover dat niet binnen de eigen financiële kaders kan worden opgelost, op te nemen in de rijksbegroting van 2027.

3. Evaluatie

Het antwoord op de vraag waarom dit probleem in de afgelopen jaren onopgelost is gebleven, is complex en vraagt zorgvuldige aandacht. Ik heb het daarom van belang geacht om deze problematiek te laten evalueren. In de brief van 28 mei jongstleden heeft mijn ambtsvoorganger aangegeven uw Kamer nader te informeren over hoe de evaluatie vorm zal krijgen en wie deze zal uitvoeren.

De Auditdienst Rijk (ADR) heeft de opdracht gekregen om deze evaluatie uit te voeren. De hoofdvraag luidt: «Waarom is de geconstateerde problematiek aangaande de tenaamstelling van onherroepelijke vonnissen onvoldoende opgepakt?» Het onderzoek van de ADR zal inzicht geven in verbetermogelijkheden en leerpunten om herhaling in de toekomst te voorkomen. Op 28 juli jongstleden is de ADR gestart met het onderzoek. Door een combinatie van interviews en documentatieonderzoek beoogt de ADR inzicht te krijgen in de oorzaken en belemmeringen die hebben geleid tot het langdurig uitblijven van oplossingen. Conform de planning is het onderzoek voor het einde van 2025 afgerond.

4. Tot slot

In deze brief heb ik aangegeven dat er inmiddels een gestructureerde aanpak is ontwikkeld om foutieve tenaamstelling in vonnissen, zo snel als mogelijk is, te herstellen of vonnissen te herzien. Met deze aanpak is ook een vaste werkwijze beschikbaar indien nieuwe zaken met foutieve tenaamstelling worden signaleerd. De Algemene Rekenkamer doet dit

najaar een vervolgonderzoek dat zich richt op de acties die het ministerie heeft ondernomen. Ik zal uw Kamer periodiek blijven informeren over de bereikte resultaten. Voor het zomerreces van 2026 zal ik u wederom informeren over de voortgang, de resultaten en het onderzoek van de ADR. Over de uitkomst van het ADR-onderzoek informeer ik u zo snel als mogelijk na het opleveren daarvan.

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,
A.C.L. Rutte