

Samenvatting

Lepelen met een vork

Evaluatie van de Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden

Ten tijde van de totstandkoming van de Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden had het kabinet principiële bezwaren om de eis van het onderzoeksbelang voor DNA-onderzoek bij *verdachten* te laten vervallen. Een van die bezwaren was dat dit disproportioneel zou zijn. Dit bezwaar geldt echter niet als er sprake is van een veroordeling wegens een ernstig misdrijf en er uitzonderingen mogelijk zijn op de verplichte afname van celmateriaal van *veroordeelden*. Op 1 februari 2005 is daarom het eerste deel van de Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden (Wet DNA-V) in werking getreden.¹ De doelstelling van de wet is het leveren van een bijdrage aan de “voorkoming, opsporing, vervolging en berechting van strafbare feiten waarbij celmateriaal van daders wordt achtergelaten.”

De Wet DNA-V verplicht de officier van justitie om veroordeelden voor een delict waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten en een (voorwaardelijke) vrijheidsbenemende straf of maatregel of een taakstraf is opgelegd, een bevel te geven celmateriaal af te laten nemen, tenzij er sprake is van een van de in die wet opgenomen uitzonderingsgronden. Uit het afgenomen celmateriaal wordt een DNA-profiel opgemaakt dat bij het NFI wordt opgenomen in de Nederlandse databank voor strafzaken. De vergelijking van de profielen van veroordeelden met spoorprofielen die zijn gevonden op plaatsen delict en in de databank zijn opgenomen, kan resulteren in een match ter bevordering van de opsporing, vervolging en bewijsvoering.

Drie jaar na de inwerkingtreding van de Wet DNA-V heeft het Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum (WODC) een procesevaluatie uitgevoerd (Kruisbergen, 2008). Vervolgens heeft de Universiteit Leiden in 2012 de eerste resultaten van de Wet DNA-V in kaart gebracht (Taverne et al., 2013). De Commissie Hoekstra, in 2015 ingesteld naar aanleiding van de moord op oud-minister Els Borst en de zus van Bart van U., constateert in juni 2015 onder andere dat bij een eerdere veroordeling ten onrechte geen DNA is afgenomen bij Bart van U. In aansluiting op het rapport van de commissie verschijnt in november 2015 het Verbeterprogramma Maatschappelijke Veiligheid van het Openbaar Ministerie. Hierin worden maatregelen aangekondigd ter verbetering van de procedures rond de afname van celmateriaal bij veroordeelden zoals geregeld in de Wet DNA-V.

De hier gepresenteerde evaluatie van de Wet DNA-V richt zich op de uitvoering van de wet anno 2018 en blikt (ook cijfermatig) terug op de periode 2012 t/m 2017. De evaluatie richt zich mede naar aanleiding van toezeggingen aan de Tweede Kamer op de volgende vier sporen:

¹ De Wet DNA-V is vanaf 1 februari 2005 in drie opeenvolgende tranches in werking getreden, waarbij steeds meer categorieën veroordeelden in aanmerking komen voor afgifte van celmateriaal ten bate van DNA-profilering. De volledige wet is op 1 mei 2010 in werking getreden. Zie voor een verdere uitleg rond de fasering in de tranches ook Taverne et al., 2013; p. 25 e.v.

1. Uitvoering van de Wet DNA-V
2. Effect van (conservatoire) afname van celmateriaal bij verdachten in voorarrest
3. Effecten van de Wet DNA-V (DNA-matches en preventieve effecten)
4. Vergelijking van de Nederlandse DNA-wetgeving met de regelgeving in Duitsland, Frankrijk, Engeland/Wales, Denemarken en Noorwegen en bestudering van EU-jurisprudentie op het terrein van DNA-wetgeving binnen het strafrecht.

Methoden van onderzoek

Het onderzoek is uitgevoerd aan de hand van de volgende vijf methoden van onderzoek:

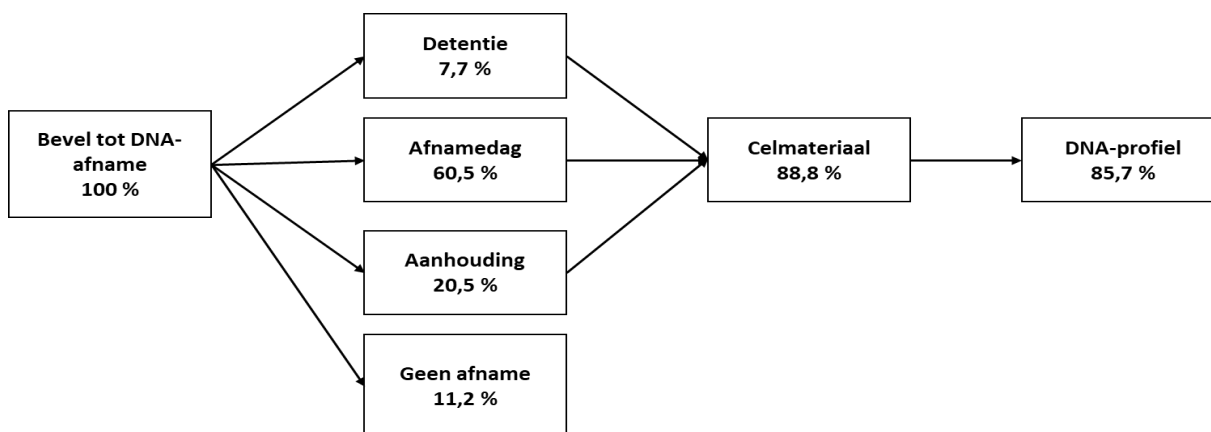
1. Deskresearch. Het bestuderen van relevante rapporten, evaluaties, (interne) notities, Kamerstukken, jurisprudentie en (buitenlandse) literatuur.
2. Persoonlijke communicatie. Het *face-to-face* interviewen van respondenten, telefonische interviews/gesprekken, mailcorrespondentie en werkbezoeken.
3. Data-analyse. Het analyseren van ter beschikking gestelde databestanden. Er is gebruikt gemaakt van data met betrekking de uitvoering van het bevel-DNA (GPS-DNA), matches (NFI DNA-databank) en voorarrest (OM en Politie).
4. Steekproefonderzoek. Voor meer inzicht in de opsporingsbenutting/waarde van DNA-matches zijn 300 matches met oude spoorprofielen gevolgd en zijn 171 dossiers van matches met nieuwe spoorprofielen nader geanalyseerd.
5. Experimenteel onderzoek. Het preventieve effect van de DNA-databankopname is onderzocht door een vergelijking te maken van het recidivegedrag van een groep veroordeelden die wel in de DNA-databank zijn opgenomen met een groep veroordeelden die voor vergelijkbare delicten niet in de DNA-databank zijn opgenomen. Beide groepen bestaan uit een steekproef van 1.500 personen.

Uitvoering van de Wet DNA-V

De uitvoering van de Wet DNA-V heeft sinds de moorden door Bart van U. en de installatie van de Commissie Hoekstra onder een vergrootglas gelegen. Er is een OM-verbeterprogramma in gang gezet dat kritisch wordt gevolgd door de Inspectie Justitie en Veiligheid, de procureur-generaal bij de Hoge Raad en de heer Hoekstra en de minister van Justitie en Veiligheid spreekt met enige regelmaat over dit dossier met de Tweede Kamer. De aanbevelingen uit eerdere evaluaties en uit de bevindingen van de Commissie Hoekstra zijn opgepakt en voor een groot deel geïmplementeerd. Ondanks het feit dat het DNA-V-proces beter functioneert dan ten tijde van de vorige evaluatie (2012) en het onderzoek van Commissie Hoekstra (2015) wordt echter nog steeds niet bij alle veroordeelden voor wie een bevel-DNA is afgegeven, celmateriaal afgenomen. Dit gegeven is inherent aan de inrichting van de Wet DNA-V. Veroordeelden zonder vaste woon- of verblijfplaats en veroordeelden met een buitenlands adres, die ten tijde van het bevel-DNA niet in detentie zitten, zijn en blijven vaak moeilijk traceerbaar. En gezien de wijze waarop de wet nu is ingericht zal een deel van deze veroordeelden de dans altijd ontspringen. Anno 2018 blijft ongeveer 10 procent van de veroordeelden buiten beeld, hetgeen nauwelijks meer te wijten is aan de wijze waarop de ketenpartners de Wet DNA-V uitvoeren. Alle bevelen in het kader van de Wet DNA-V die zijn gegeven in de periode 2012 t/m 2017, zijn in het onderzoek gevolgd aan de hand van gegevens uit het systeem GPS-DNA van het Openbaar Ministerie. Er zijn in de genoemde periode van zes jaar in totaal 158.264 bevelen tot afname DNA-

celmateriaal gegeven en er zijn – medio september 2018 – 135.590 DNA-profielen in de DNA-databank opgenomen. Dit getal komt overeen met een opnamepercentage van 86 procent ten opzichte van het aantal uitgevaardigde DNA-V-bevelen. Er is echter een goede reden te veronderstellen dat dit percentage zal stijgen tot boven de 90 procent. Immers, het afnemen van celmateriaal bij veroordeelden die niet in detentie zitten, zich niet melden op een DNA-contactdag of geen bekend adres hebben, neemt tijd in beslag en bij sommige van deze personen wordt pas na jaren alsnog celmateriaal ten bate van het DNA-profiel afgenomen.

Figuur S.1 De route van DNA-bevel tot opname in de DNA-databank (2012 t/m 2017)^{2 3}



De veroordeling op grond waarvan de persoon in kwestie DNA-celmateriaal moet afstaan, betreft voor 83 procent een overtreding van het Wetboek van Strafrecht, met diefstal (28 procent) en mishandeling (19 procent) als hoogst scorende misdrijfcategorieën. Van de veroordelingen betreft 17 procent overtreding van een bijzondere wet, waarbij overtreding van de Opiumwet (14 procent) de grootste categorie vormt. De groep ‘onvindbaren’ is met name veroordeeld voor een vermogensdelict. Bij de vermogensdelicten valt 20 procent in de categorie onvindbaar, terwijl dit percentage bij ‘gewelds- en zedenmisdrijven’ en ‘openbare orde misdrijven en vernieling’ met respectievelijk 4 en 5 procent aanzienlijk lager ligt.

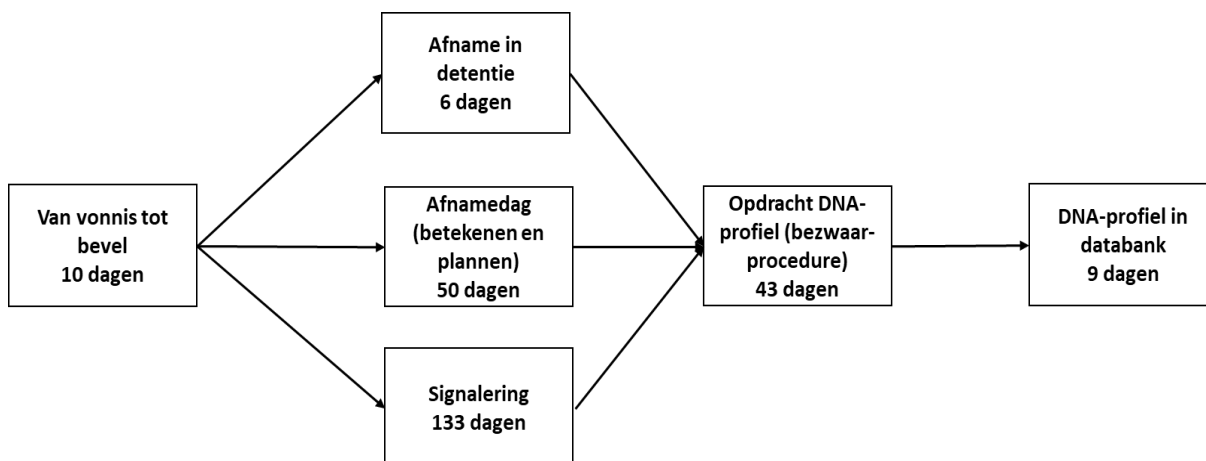
Bij de analyse hebben we een onderscheid gemaakt tussen veroordeelden die in detentie zitten op het moment dat het bevel tot DNA-afname wordt gegeven en zij die naar een DNA-contactdag komen bij de politie (hoofdroute) versus degenen die niet naar een DNA-contactdag komen dan wel geen bekend adres hebben (signalering). In totaal zijn er 108.024 veroordeelden (68 procent) die de hoofdroute volgen en 50.240 veroordeelden (32 procent) die pas na signalering en aanhouding celmateriaal hebben afgestaan dan wel nog steeds voor die afname staan gesignaleerd. Het doorlopen van het gehele proces – van vonnis tot en met het opmaken van DNA-profiel – duurt in 2017

² Er is bij 88,8 procent van de veroordeelden celmateriaal afgenomen en van 85,7 procent een DNA-profiel opgemaakt. Dit verschil wordt enerzijds verklaard door gegrond verklaarde bezwaren tegen opname in de DNA-databank en anderzijds door zaken waarbij het NFI wacht op het bevel van de OvJ om het DNA-profiel op te maken.

³ Geen afname betekent (uiteraard) dat de veroordeelde in kwestie wel staat gesignaleerd en mogelijk in de toekomst nog kan worden aangehouden.

gemiddeld 68 dagen als de veroordeelde in detentie zit, 112 dagen als de veroordeelde zich meldt op een DNA-contactdag bij politie en 195 dagen als celmateriaal wordt afgenomen bij de veroordeelde na signalering. Figuur S.2 geeft de doorlooptijden in gemiddelden schematisch weer.

Figuur S.2 Gemiddelde doorlooptijden van DNA-bevelen uit 2017



In het onderzoek hebben we een onderscheid gemaakt naar de wijze waarop het celmateriaal is afgenomen: tijdens detentie (gedetineerden), op een DNA-contactdag van de politie (melders), na signalering (opgespoorden) en tot slot de groep bij wie nog steeds geen materiaal is afgenomen ('onvindbaren'). De markante verschillen tussen de vier categorieën uit figuur S.1 vinden we bij het woonland van de veroordeelden, zoals te zien is in Tabel S.1.

Tabel S.1 Woonland van DNA-veroordeelden verdeeld over de vier categorieën (2012 t/m 2017)

	Gedetineerd	Melders	Opgespoord	'Onvindbaar'	Totaal
In NL geboren, BRP-adres	4 %	77 %	18 %	1 %	100 %
In BL geboren, BRP-adres	8 %	69 %	22 %	1 %	100 %
Buitenlands adres	9 %	23 %	34 %	34 %	100 %
Geen bekend adres	19 %	9 %	22 %	50 %	100 %

Effect van (conservatoire) afname van celmateriaal bij verdachten in voorarrest

Het onderzoek heeft zich onder andere gericht op de vraag wat het afnemen van celmateriaal respectievelijk bij in verzekeringstelling (IVS), in bewaringstelling (IBS) en gevangenneming⁴ betekent voor het aantal veroordeelden dat 'onvindbaar' is bij de huidige wijze van het afnemen van celmateriaal (nadat de veroordeling een feit is).⁵ Andere eventuele effecten als gevolg van een

⁴ Het ontbreekt ons bij de categorie gevangenneming aan algemene cijfers over hoe vaak dit dwangmiddel is ingezet. Daarom is bij de berekening van het effect alleen gekeken naar in verzekeringstelling en in bewaringstelling.

⁵ We spreken van 'onvindbaar' als de veroordeelde in kwestie op het moment dat wij een GPS-DNA-bestand hebben laten genereren nog geen celmateriaal heeft afgestaan en hiervoor staat gesignaleerd. We zetten deze

conservatoire afname, zoals de financiële of personele consequenties, hebben we in dit onderzoek niet bestudeerd.

Als in 2017 celmateriaal zou zijn afgenomen bij *alle* in verzekering gestelde verdachten dan zou bij 79 procent van de veroordeelden die nu (volgens de huidige DNA-afnamestrategie) nog als onvindbaar te boek staan, wel celmateriaal zijn afgenomen, hetgeen overeenkomt met 3.280 personen. Als celmateriaal zou zijn afgenomen bij verdachten in de fase van IBS, dan zou bij 19 procent van de (nu nog) ‘onvindbaren’ (788 personen), celmateriaal zijn afgenomen. De keerzijde van het afnemen van celmateriaal bij alle verdachten in IVS of IBS is dat er bij veel verdachten onnodig celmateriaal wordt afgenomen. In de fase van IVS zou er bij 75 procent van de verdachten (51.350 personen) onnodig celmateriaal worden afgenomen. Bij afname in de fase van IBS ligt dit percentage op 70 procent (10.375 personen).

Het onnodig afnemen van celmateriaal in de fase van IVS en IBS kan substantieel worden beperkt door slechts celmateriaal af te nemen van verdachten zonder een BRP-adres. We kunnen niet precies aangeven wat het percentage onnodige afnamen bij deze optie zal zijn, maar er moet dan aan hooguit een paar duizend onnodige afnames bij IVS worden gedacht (ter vergelijking: bij ongedifferentieerd afnemen (dus iedereen in IVS, zowel met als zonder bekend adres) in de fase van IVS ligt het aantal onnodige afnamen dus op 51.350).

Door de afnames van celmateriaal te beperken tot personen zonder een BRP-adres worden nagenoeg dezelfde resultaten behaald als bij het ongedifferentieerd afnemen in de fase van IVS of IBS. Dat is ook logisch, want vrijwel alle ‘onvindbaren’ hebben geen BRP-adres. Het percentage ‘onvindbaren’ zonder BRP-adres bij wie DNA zou zijn afgenomen in de fase van IVS ligt op 76 procent voor de veroordeelden (3.157 personen) van 2017. Voor IBS bij verdachten zonder BRP-adres komt dit percentage uit op 18 procent (762 personen).

De conclusie van Mevis et al. (2016) en de Raad van State (2016) dat het ongedifferentieerd afnemen van celmateriaal bij verdachten die in verzekering of bewaring zijn gesteld, vermoedelijk in strijd is met artikel 8 van het EVRM geldt nog steeds. Ons onderzoek wijst echter uit dat met het afnemen van celmateriaal bij verdachten zonder BRP-adres het vizier vrij nauwkeurig wordt gericht op de beoogde doelgroep. Omdat met een dergelijke differentiatie de doelgroep redelijk scherp in beeld wordt gebracht, zal een dergelijke aanpassing van de Wet DNA-V, gelet op art. 8 EVRM, op minder bezwaren stuiten. Wel is het daarbij van belang er alert op te zijn dat in verzekering gestelde verdachten zonder vaste woon- of verblijfplaats van een niet-DNA-waardig delict (conform art. 67, lid 2 Sv) worden uitgesloten.⁶ In het licht van de zienswijzen van het VN-Mensenrechtencomité is bovendien een strikte case-by-case-benadering aangewezen en zal toepassing op minderjarigen

term tussen aanhalingstekens om tot uitdrukking te laten komen dat een deel van deze gesignaleerden – zeker degenen die nog maar relatief kort staan gesignaleerd – in de toekomst nog zal worden aangehouden.

⁶ Delicten waar inverzekeringstelling voor mogelijk is, genoemd in art. 67, lid 1 Sv, zijn DNA-waardige delicten. Inverzekeringstelling is echter ook mogelijk als de strafdreiging gevangenisstraf is – dus zonder de eis van minimaal vier jaar – als er sprake is van een verdachte zonder vaste woon- of verblijfplaats (art. 67, lid 2 Sv).

waarschijnlijk niet te rechtvaardigen zijn. Ook het feit dat minderjarigen veel minder vaak onvindbaar zijn dan meerderjarigen, vormt een argument om minderjarigen van een dergelijke bevoegdheid uit te sluiten.

Opsporingsbijdrage van DNA-matches

In de DNA-databank worden DNA-profielen van verdachten en veroordeelden opgeslagen. Een onbekend DNA-profiel afkomstig van een spoor op de plaats delict wordt vergeleken met de DNA-persoonprofielen in de DNA-databank. Als het spoorprofiel geen match geeft dan wordt het spoorprofiel, indien het voldoet aan de criteria voor opname⁷ in de DNA-databank opgenomen en kan het spoorprofiel later alsnog een match geven met profielen van nieuw toegevoegde verdachten en veroordeelden.

Na de volledige implementatie van de Wet DNA-V in mei 2010 (de wet is vanaf 1 februari 2005 vanwege de grote praktische gevolgen in tranches ingevoerd) is het aantal spoor-persoon-matches met ongeveer 2.000 matches per jaar toegenomen van plusminus 3.500 naar in totaal 5.500 matches per jaar. Op het moment dat het DNA-profiel van een veroordeelde aan de DNA-databank wordt toegevoegd, vindt er automatisch een check plaats of het profiel overeenkomt met een of meerdere nog niet geïdentificeerde spoorprofielen (oude spoorprofielen) in de DNA-databank. Op jaarbasis matchen ongeveer 2.000 al in de DNA-databank aanwezige spoorprofielen (oude spoorprofielen) met het DNA-profiel van een veroordeelde. Eenmaal in de DNA-databank geeft een jaarlichting veroordeelden ongeveer 250 matches per jaar met de nieuwe spoorprofielen die aan de DNA-databank worden toegevoegd. Ter illustratie: er zijn in 2015 21.972 DNA-profielen van veroordeelden aan de DNA-databank toegevoegd. Zij hebben een match gegeven met 1.848 oude spoorprofielen (profielen van sporen die al in de DNA-databank zaten voordat het profiel van de veroordeelde werd opgenomen) en in het daaropvolgende jaar – 2016 – hebben van deze 21.972 DNA-profielen er 238 een match gegeven met een nieuw spoorprofiel.

Alle matches tussen een spoorprofiel en het DNA-profiel van een veroordeelde (2012 t/m 2017)

Er zijn in de periode 2012 t/m 2017 in totaal 142.321 DNA-profielen van veroordeelden in de DNA-databank opgenomen.⁸ Deze profielen matchen (tot en met augustus 2018) met 16.854 spoorprofielen van de DNA-databank.

Deze matches hebben voor 73 procent betrekking op oude spoorprofielen (zoals gezegd, spoorprofielen die al in de DNA-databank zaten) en voor 27 procent op nieuwe spoorprofielen. Een

⁷ In de regel worden alleen enkelvoudige spoorprofielen (dus een spoor met het DNA-profiel van één persoon) opgenomen. Als er sprake is van een mengspoor en het bevat DNA van niet meer dan twee personen dan wordt het mengprofiel bij niet-HVC-sporen ook in de DNA-databank opgenomen. Per 18 december 2018 bevat de Nederlandse DNA-databank voor strafzaken 70.617 enkelvoudige spoorprofielen en 1.435 mengprofielen.

⁸ Dit aantal wijkt af van het eerder genoemde aantal van 135.590 in de DNA-databank opgenomen profielen. De reden hiervoor is dat het getal 135.590 correspondeert met DNA-bevelen uit in de periode 2012 t/m 2017, maar omdat de opname in de DNA-databank volgtijdig is, valt een deel dus buiten de periode 2012 t/m 2017. Het getal 142.321 staat voor het aantal DNA-V profielen dat in de periode 2012 t/m 2017 in de DNA-databank is opgenomen.

veroordeelde kan uiteraard ook met meerdere spoorprofielen matchen. Er zijn in totaal 11.167 veroordeelden van de 142.321 die een of meerdere matches geven met een spoorprofiel. Dit betekent dat 7,8 procent van de veroordeelden die in het kader van de Wet DNA-V in de DNA-databank zijn opgenomen tot nu toe met een of meerdere sporen uit de databank een match hebben. Dit percentage stijgt naarmate het DNA-profiel van de veroordeelde langer in de databank zit. De groep veroordeelden die in 2012 aan de databank zijn toegevoegd laten een matchpercentage zien van 10,2 procent, terwijl 5,7 procent van degenen die in 2017 zijn toegevoegd een match laten zien. Het gaat dan om matches in de Nederlandse DNA-databank. Er kan ook een match zijn met een spoor in een buitenlandse DNA-bank. Dit komt echter niet vaak voor. In totaal laten 349 veroordeelden die in de periode 2012 t/m 2017 aan de Nederlandse DNA-databank zijn toegevoegd een of meerdere matches zien met sporen die zich in een buitenlandse DNA-databank bevinden (vooral Duitsland en België), hetgeen overeenkomt met een matchpercentage van 0,24 procent.

Een vergelijking tussen veroordeelden die wel een match geven en zij die geen match te zien geven, laat zien dat er vijf kenmerken zijn die een verhoogde/verlaagde kans op een DNA-match geven. Tabel S.2 geeft het resultaat.

Tabel S.2 Kenmerken die de kans op een DNA-match vergroten dan wel verkleinen

Verhoogde kans op DNA-match	Verlaagde kans op DNA-match
Sekse man	Sekse vrouw
Leeftijd 18-39 jaar	Leeftijd 12-17 jaar en 40 jaar en ouder
Buitenlands of onbekend adres	Nederlands adres en in het buitenland geboren
Veroordeeld voor vermogens- of drugsmisdrijf	Veroordeeld voor agressief of overig misdrijf
DNA afgenomen in detentie of na signalering	DNA afgenomen op contactdag bij politie

Meer dan de helft (58 procent) van de sporen die matchen met het DNA van een veroordeelde die in de periode 2012 t/m 2017 in de DNA-databank is opgenomen is afkomstig van een vermogensmisdrijf. Het gaat dan vooral om woninginbraak, inbraak/diefstal uit ‘andere gebouwen’ en sporen afkomstig van diefstal uit/vanaf dan wel diefstal van personenauto’s. Een kwart van de matchende sporen (24 procent) is afkomstig van drugsmisdrijven, waarbij het vrijwel uitsluitend gaat om het vervaardigen van softdrugs (ontmanteling van hennepplantages). Bij een relatief klein deel van de matches (9 procent) is het spoorprofiel afkomstig van een agressief misdrijf.⁹ De resterende 9 procent is ingedeeld bij de categorie overig.

Bij ongeveer driekwart van de matches (73 procent) waarbij de persoon in kwestie is veroordeeld voor een vermogensmisdrijf¹⁰ blijkt het matchende spoor in de databank ook afkomstig te zijn van een vermogensmisdrijf. Bij drugsmisdrijven geldt dit voor 69 procent van de matchende sporen, maar bij agressieve misdrijven is deze verhouding anders. Bij slechts 18 procent van de personen die

⁹ Onder agressieve misdrijven vallen moord/doodslag, (zware) mishandeling, diefstal met geweld, overval, straatroof, zedenmisdrijven, brandstichting, gijzeling/ontvoering en vernieling.

¹⁰ Hier wordt bedoeld op de veroordeling als gevolg waarvan een DNA-profiel van de persoon in kwestie in de DNA-databank is opgenomen.

veroordeeld zijn voor een agressief misdrijf is het matchende spoor eveneens afkomstig van een agressief misdrijf.

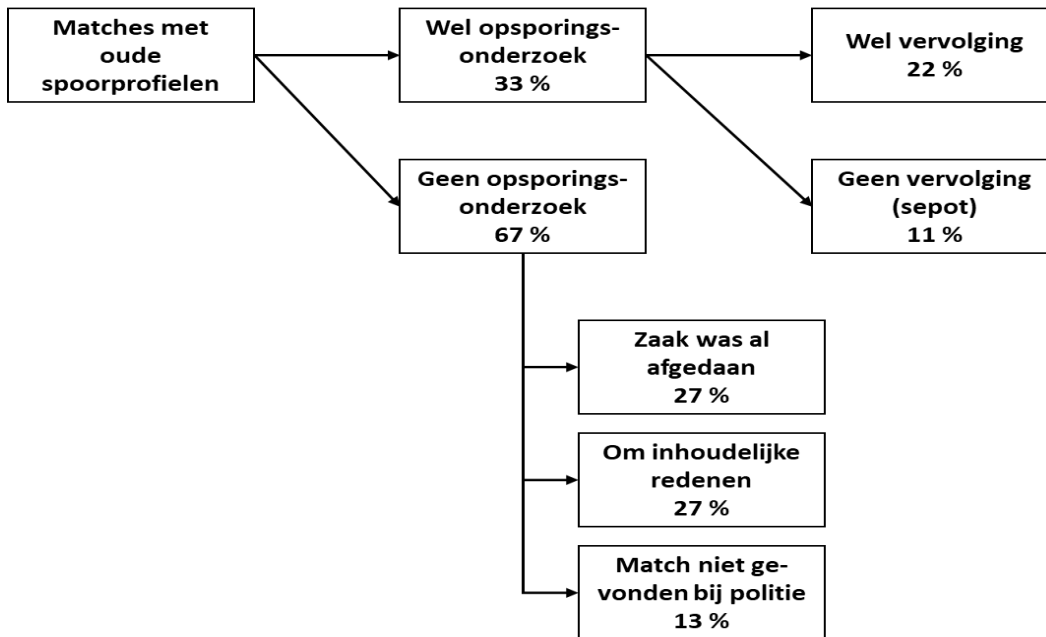
Matches tussen een oud spoorprofiel en het DNA-profiel van een veroordeelde (2012 t/m 2017)

Maximaal een derde van de matches van een nieuw ingevoerd DNA-profiel met oude spoorprofielen wordt benut bij een opsporingsonderzoek. We kunnen drie redenen onderscheiden die maken dat een dergelijke match niet wordt benut (zie ook Figuur S.3):

1. De zaak is afgehandeld zonder de DNA-match. In sommige gevallen is de matchende persoon eerder als verdachte aangemerkt in deze zaken, maar lang niet altijd. Op basis van kleine aantallen – dus met een forse slag om de arm – schatten we dat in ongeveer de helft van deze zaken de matchende persoon eerder als verdachte is aangemerkt.
2. De zaak wordt om inhoudelijke redenen niet opgepakt. Dit wordt soms door de forensisch officier van justitie besloten, maar vaker is het een beslissing van de politie in overleg met de zaaksofficier van justitie. Wat precies de inhoudelijke redenen zijn voor het niet oppakken van een match, is niet gedocumenteerd.
3. De melding komt binnen bij het OM en bij het doorzetten naar de politie gaat er mogelijk iets mis; de match is in ieder geval niet in de politieadministratie gevonden. Wat de reden(en) daarvan is (zijn), weten we niet. Mogelijk is de match om inhoudelijke reden niet opgepakt, maar mogelijk is de match ‘administratief verdwenen’. De kans dat er iets met de match is gedaan, lijkt ons niet bijzonder groot.

Bij de matches met oude sporen die bij een opsporingsonderzoek zijn benut (dus bij 33 procent van alle matches met oude spoorprofielen) leidt een derde van de opsporingsonderzoeken tot een sepot en wordt twee derde ingestuurd naar het Openbaar Ministerie.

Figuur S.3 Opsporing en vervolging bij matches met oude spoorprofielen uit de DNA-databank



Matches tussen een nieuw spoorprofiel en het DNA-profiel van een veroordeelde (2012 t/m 2017)

Matches met nieuwe sporen worden ingebracht in een lopend opsporingsonderzoek. Hoewel we meestal geen NFI-rapportage van de match in het digitale dossier hebben aangetroffen, wijst de inhoud van de dossiers er in de meeste gevallen op dat de matchinformatie wel ter kennis is gekomen van de rechercheurs. Het blijkt dat in 63 procent van de 171 bestudeerde dossiers de identiteit van de verdachte bekend wordt door de DNA-match en in 37 procent van de zaken deze identiteit al bekend was. Aan de hand van dossieronderzoek hebben we getracht ons een beeld te vormen van de bewijswaarde van de DNA-match. In 30 procent van de onderzochte dossiers blijkt een dergelijk oordeel echter niet mogelijk. Bij de resterende dossiers blijkt bij 42 procent van deze dossiers de DNA-match het enige bewijs dat de verdachte aan de plaats delict linkt. Bij 49 procent van de dossiers is er ook ander bewijs en ligt er met regelmaat (ook) een bekentenis van de verdachte. Tot slot, is het bij 9 procent van de DNA-matches aannemelijk dat de zaak zal worden geseponneerd, bijvoorbeeld, omdat de verdachte een geloofwaardige verklaring heeft voor de aanwezigheid van het DNA-materiaal op de plaats delict.

Preventieve effecten van de DNA-databank

Om mogelijke preventieve effecten te onderzoeken is het recidivegedrag van veroordeelden die in de DNA-databank zijn opgenomen in de jaren 2011 en 2012 vergeleken met veroordeelden die in het jaar 2009 zijn veroordeeld voor vergelijkbare feiten. Het kenmerkende van de veroordelingen is dat de persoon in kwestie voor mei 2010 geen DNA hoefde af te staan als gevolg van deze veroordeling en dat dit na mei 2010 wel moet. Dit onderzoeksdesign geeft echter geen inzicht in de mogelijke preventieve effecten van opname in de Nederlandse DNA-databank voor personen die veroordeeld zijn voor zwaardere delicten. Zij moesten immers ook al voor mei 2010 hun celmateriaal afstaan. Alleen de effecten voor veroordeelden van HVC-delicten – met name (gekwalficeerde) diefstallen en Opiumwetartikelen – die voor mei 2010 geen DNA hoefde af te staan, komen daarom in beeld.

Na vijf jaar is 60,7 procent van de veroordeelden uit de DNA-groep opnieuw veroordeeld tegen 64,5 procent van de personen uit de controlegroep. Een opname in de DNA-databank lijkt het recidivepercentage van veroordeelden voor HVC- delicten met 6 procent te verminderen over een periode van vijf jaar, met de kanttekening dat ook andere factoren mogelijk van invloed kunnen zijn op het recidivepercentage van beide groepen. Er is nauwelijks een verschil in recidivegedrag tijdens de eerste drie jaar na de veroordeling, maar veroordeelden uit de DNA-groep recidiveren minder frequent in het vierde en vijfde jaar na de peilveroordeling dan veroordeelden uit de controlegroep. Het preventieve effect treedt vooral op bij mensen die voor het eerst met justitie in aanraking komen (*first offenders*). Voor deze groep is een verminderde kans op recidive gemeten van 25 procent.

Internationale rechtsvergelijking DNA-wetgeving

De DNA-wetgeving in de onderzochte Europese landen, met uitzondering van Nederland, richt zich primair op verdachten van misdrijven. Er worden echter verschillende eisen gesteld aan deze afname van celmateriaal bij verdachten in de zes onderzochte landen. De belangrijkste vraag hierbij is, of de afname van celmateriaal bij een verdachte van belang moet zijn voor het opsporingsonderzoek. Deze eis is komen te vervallen in Frankrijk, Engeland/Wales, Denemarken en Noorwegen. Daarom vindt er logischerwijze geen DNA-celafname plaats bij veroordeelden in Engeland/Wales en Denemarken. Ondanks dat de wetgeving de afname van celmateriaal bij verdachten mogelijk maakt, vindt een deel van de DNA-celafname in Noorwegen en Frankrijk pas plaats *na* een veroordeling; zij het – zeker in Frankrijk – in beperkte omvang. In Denemarken is het onderzoeksbelang komen te vervallen, maar wordt in een deel van de gevallen niettemin toch geen celmateriaal van de verdachten afgenomen. In Nederland geldt echter wel de voorwaarde dat een DNA-onderzoek bij verdachten het onderzoeksbelang moet dienen en wordt het merendeel van de DNA-profielen pas opgesteld nadat de veroordeling een feit is. In Duitsland is het moment van celafname beperkt tot de verdachtenfase, maar ook hier alleen indien er sprake is van een opsporingsbelang.

In de vijf buitenlanden wordt het celmateriaal na het bepalen van het DNA-profiel vernietigd. De termijn waarbinnen dit gebeurt, verschilt echter per land, maar in ieder geval binnen een jaar. In Nederland wordt het celmateriaal echter bewaard zolang het DNA-profiel in de databank is opgenomen.

In Nederland, Duitsland, Denemarken en Noorwegen worden in beginsel alle opgemaakte persoonsprofielen opgenomen in de DNA-databank. In Frankrijk en Engeland/Wales wordt het DNA-profiel van de meeste verdachten in de DNA-databank opgenomen, maar dit geldt niet voor verdachten van zeer lichte vergrijpen. Hun DNA-profiel wordt eenmalig vergeleken met de spoorprofielen uit de databank.

In Nederland, Duitsland en Noorwegen wordt het DNA-profiel van een verdachte uit de DNA-databank verwijderd, indien de persoon in kwestie niet wordt veroordeeld. In Frankrijk, Engeland/Wales en Denemarken blijft het DNA-profiel van verdachten, ook als zij niet worden veroordeeld, nog enige tijd in de DNA-databank staan. Weliswaar is die bewaartermijn korter dan bij veroordeelden in deze landen, maar toch gaat het om een aanzienlijke tijd: 25 jaar in Frankrijk, 10 jaar in Denemarken en 3-5 jaar in Engeland/Wales.

In Engeland/Wales is de DNA-wetgeving aangepast als gevolg van de uitspraak van het Europees Hof (EHRM) in de zaak S. en Marper. Het ongedifferentieerde karakter diende te worden aangepast. Daarom is er een onderscheid aangebracht naar soort/ernst van het misdrijf en de leeftijd van de dader. Engeland heeft in nieuwe regelgeving (Protection of Freedoms Act 2012) onder andere de bewaartermijnen gedifferentieerd waarbij nu een onderscheid is aangebracht tussen enerzijds veroordeelden en niet-veroordeelden en anderzijds tussen meerderjarigen en minderjarigen. Verder is nu ook de ernst van het strafbare feit medebepalend voor de bewaartermijn van een profiel in de DNA-databank.

De uitspraak van het Hof in de zaak S. en Marper heeft ook tot een wetsaanpassing in Denemarken geleid. Naar aanleiding van de overwegingen van het Europees Hof over de bewaartermijn heeft de Deense wetgever besloten om de bewaartermijn voor niet-veroordeelde verdachten te stellen op een periode van 10 jaar dan wel tot de persoon de leeftijd van 70 jaar heeft bereikt. In de periode voorafgaand aan deze aanpassing werd er geen onderscheid gemaakt tussen veroordeelde en niet-veroordeelde verdachten en werd de persoon pas verwijderd uit de DNA-databank bij het bereiken van de leeftijd van 80 jaar.

In Frankrijk is nieuwe wetgeving in de maak als gevolg van de uitspraak van het Hof in de zaak Aycaguer. In de nieuwe wet wordt de aard/ernst van een strafbaar feit en de leeftijd van de verdachte (minderjarig/meerderjarig) meegewogen voor de bepaling van de bewaartermijn van een DNA-profiel van zowel verdachten als veroordeelden.

Eindconclusie

De uitkomsten van dit evaluatieonderzoek laten zien dat de Wet DNA-V – conform de doelstelling van de wet – ontegenzeggelijk een bijdrage levert aan de voorkoming, opsporing, vervolging en berechting van strafbare feiten. Wel merken we hierbij op dat bij de uitvoering van de wet veel aandacht en energie is besteed aan het vullen van de DNA-databank (afname celmateriaal), maar dat er bij de benutting van de DNA-matches ruimte is voor verbetering. Het ontbreekt nu namelijk aan een overzicht wat er precies gebeurt met deze matches. Ook het feit dat niet alle matches kunnen worden getraceerd in de politieadministratie is in dit verband een punt van zorg. Dat wat betreft de uitvoering van de wet.

Daarnaast constateren we problemen met de wet zelf; dus niet wat betreft de *uitvoering* daarvan. We hebben het rapport de titel *Lepelen met een vork* meegegeven om hiermee tot uitdrukking te laten komen dat de huidige Wet DNA-V niet geheel de beoogde resultaten kunnen worden geleverd. De evaluatie wijst namelijk uit:

1. Dat met behulp van de huidige wet het niet mogelijk is van alle veroordeelden voor wie de OvJ een DNA-bevel geeft, ook daadwerkelijk celmateriaal af te nemen. De uitvoerende instanties kan hierbij weinig worden verweten. Dat de Wet DNA-V niet geheel het beoogde resultaat oplevert, is inherent aan de het feit dat celmateriaal pas wordt afgenomen na veroordeling en een deel van de veroordeelden dan niet of zeer moeilijk kan worden gevonden.

2. Dat de *inrichting* van de Wet DNA-V ook met zich meebrengt dat een (aanzienlijk) deel van de matches met spoorprofielen uit de DNA-databank pas laat ter kennis komt van de politie en het OM – pas na de veroordeling – zodat deze DNA-matches niet meer worden benut voor opsporingsdoeleinden.

Het conservatoir (ofwel het vervroegd in bewaring nemen) afnemen van celmateriaal bij in verzekering gestelde verdachten zonder BRP-adres zou een oplossing zijn voor het hierboven onder [1] gesignaleerde probleem van de Wet DNA-V. We moeten ons echter wel realiseren dat het conservatoir afnemen van celmateriaal – hetgeen betekent dat het DNA-profiel pas na veroordeling wordt opgemaakt – vermoedelijk een nieuw probleem creëert. Zo zou het profiel van de voorheen ‘onvindbaren’ dan weliswaar in de DNA-databank terecht komen, maar bij het matchen met een spoor zou er dan vervolgens vermoedelijk weer hetzelfde probleem ontstaan, namelijk, dat de persoon in kwestie inmiddels onvindbaar blijkt. Dit zou kunnen worden opgelost door direct na afname van het celmateriaal een DNA-profiel op te maken, zodat een eventuele match meteen kan worden benut, terwijl de verdachte nog in voorarrest zit. Dit veronderstelt echter wel dat het NFI in deze zaken met voorrang een DNA-profiel opstelt. Tevens moeten we ons daarbij realiseren dat we door op deze wijze te handelen wel steeds verder wegdrijven van de oorspronkelijke grondgedachte van de Wet DNA-V, immers volgens de gedachtegang van deze wet wordt er pas een DNA-profiel opgemaakt *nadat* er sprake is van een veroordeling.