

> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
sector Straf- en sanctierecht

Turftmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/venj

Ons kenmerk
375985

*Bij beantwoording de datum
en ons kenmerk vermelden.
Wilt u slechts één zaak in uw
brief behandelen.*

Datum 15 april 2013
Onderwerp Zelfstandige strafbaarstelling identiteitsfraude

Tijdens het algemeen overleg op 10 april jl. over de toekomstbestendigheid van de identiteitsinfrastructuur heeft de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan de Vaste commissie van Binnenlandse Zaken een brief toegezegd over zelfstandige strafbaarstelling van identiteitsfraude. Omdat, zoals hij in dat overleg ook heeft aangegeven, ik verantwoordelijk ben voor de strafrechtelijke aanpak van identiteitsfraude, kom ik zijn toezegging met deze brief, mede namens hem, na.

Als definitie van identiteitsfraude wordt gehanteerd: het opzettelijk (en) (wederrechtelijk of zonder toestemming) verkrijgen, toe-eigenen, bezitten of creëren van valse identificatiemiddelen en het daarmee begaan van een wederrechtelijk gedraging, of het verrichten van een dergelijke handeling met de intentie om daarmee een wederrechtelijke gedraging te begaan¹. Identiteitsfraude is helaas ook in Nederland niet alleen fictie, maar harde realiteit. De cijfers die de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties bij brief van 2 april jl. aan u heeft gepresenteerd, maken dat duidelijk². Het is daarom van belang dat overheidsinstanties, bedrijven en burgers, voor zover dat in hun bereik ligt, maatregelen treffen om misbruik te voorkomen. Indien iemand — ondanks alle getroffen voorzorgsmaatregelen — slachtoffer is geworden van identiteitsfraude, dienen er adequate instrumenten te zijn om de dader daarvan te kunnen

¹ Deze definitie is afkomstig uit het onderzoek "Identiteitsfraude, een afbakening; een internationale begripsvergelijking en analyse van nationale strafbepalingen" dat de Universiteit Utrecht in 2007 in opdracht van het WODC heeft gehouden (www.wodc.nl/onderzoeksdatabase/identiteitsfraude.aspx?cp=44&cs=6796).

² Uit het onderzoek dat PricewaterhouseCoopers (PwC) tussen maart en juli 2011 in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft gehouden naar de omvang en maatschappelijke schade van identiteitsfraude in Nederland heeft gehouden, is gebleken dat ongeveer 5,6% van de Nederlandse bevolking in de jaren 2007 tot en met 2010 slachtoffer is geweest van identiteitsfraude (zie Kamerstukken II 2011/12, 26 643, nr. 231 bijlage). Voorlopige cijfers van een nieuwe steekproef onder burgers laten zien dat identiteitsfraude toeneemt. Volgens die cijfers is ongeveer 13,3% van de burgers in de jaren 2007 tot en met 2012 slachtoffer van identiteitsfraude geweest (Kamerstukken II 2012/13, 26 643, nr. 270, blz. 2).

aanpakken en de schade voor de burger te kunnen herstellen. De Ministeries van Veiligheid en Justitie en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zijn daarvan doordrongen. Tot die instrumenten behoren ook strafrechtelijke instrumenten.

Identiteitsfraude is op dit moment niet door middel een afzonderlijk delict in het Wetboek van Strafrecht (Sr) strafbaar gesteld. Dat betekent echter geenszins dat de daaronder ressorterende vormen van fraude niet adequaat strafrechtelijk kunnen worden aangepakt. Op grond van een aantal meer algemene delictsomschrijvingen, waaronder valsheid in geschrifte (artikel 225 Sr), misbruik van reisdocumenten (artikel 231 Sr) en oplichting (artikel 326 Sr) kan adequaat tegen identiteitsfraude worden opgetreden. Een verdere aanscherping van het strafrechtelijk instrumentarium is voorzien met het wetsvoorstel ter versterking van de opsporing en vervolging van cybercrime, dat onder meer de heling van gegevens strafbaar beoogt te stellen. Voorts kent het Wetboek van Strafrecht voor de aanpak van misdrijven waartoe identiteitsfraude vaak de opstap vormt, zoals mensensmokkel, witwassen, bank- of uitkeringsfraude, terrorisme of drugs- en wapengerelateerde misdrijven, specifieke strafbaarstellingen. Deze bepalingen zijn op enige uitzonderingen na, waarop ik hierna terugkom, toereikend om adequaat tegen identiteitsfraude op te treden. Deze conclusie wordt gedeeld door de universiteit Utrecht die in 2007 een onderzoek heeft gedaan naar de toereikendheid van de strafbepalingen voor de aanpak van identiteitsfraude. De algemene conclusie van dat onderzoek is dat de elementen van de hiervoor gegeven definitie van identiteitsfraude grotendeels overeenkomen met de delictsomschrijvingen uit het Wetboek van Strafrecht en dat er, op een enkele lacune na, geen juridische leemte bestaat. Die lacunes zijn in de jaren daarna stapsgewijs via wetwijziging aangevuld. Ik wijs hier bijvoorbeeld op artikel I, onder R, van de Wet van 12 juni 2009 tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht, Wetboek van Strafvordering en enkele aanverwante wetten in verband met de strafbaarstelling van het deelnemen en meewerken aan training voor terrorisme, uitbreiding van de mogelijkheden tot ontzetting uit het beroep als bijkomende straf en enkele andere wijzigingen (Stb. 2009, 245) als gevolg waarvan iemand op grond van artikel 326 Sr (oplichting) ook strafbaar is als hij door verdichtsels iemand tot afgifte van zijn pincode of wachtwoord brengt. Bij de Tweede Kamer is momenteel aanhangig het voorstel van wet tot 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, de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen en de Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden in verband met verbetering van de regeling van de identiteitsvaststelling van verdachten en veroordeelden (Kamerstukken II 2011/12, 33 352). Indien dat wetsvoorstel zal zijn aanvaard en in werking is getreden, bevat het Wetboek van Strafrecht alle instrumenten om tegen iedere vorm van fraude met identiteitsbewijzen op te treden. Het wetsvoorstel voorziet erin dat de strafbaarstelling van fraude met reisdocumenten die nu in artikel 231 Sr is vevat, wordt uitgebreid tot alle papieren of geplastificeerde identiteitsbewijzen die in artikel 1 van de Wet op de identificatieplicht zijn aangewezen als document waarmee burgers zich in bij wet voorgeschreven gevallen, kunnen legitimeren (bijvoorbeeld het rijbewijs en het vreemdelingendocument). Bovendien worden de identiteitsbewijzen die afgegeven zijn door diensten of organisaties die niet het individuele belang, maar het collectieve belang dienen en van cruciaal belang zijn voor het goed functioneren van de Nederlandse samenleving, zoals de Staten-Generaal, vliegvelden en de politieorganisatie, geheel onder de werking van artikel 231 Sr gebracht. Tegelijk

wordt in artikel 231 Sr meer frauduleuze handelingen met die identiteitsbewijzen strafbaar gesteld, zoals de steeds vaker voorkomende lookalike fraude waarbij iemand het identiteitsbewijs van een ander gebruikt, zonder daaraan wijzigingen aan te brengen. Fraude met de meer in zwang komende biometrische identiteitsbewijzen wordt afzonderlijk strafbaar gesteld in een nieuw artikel 231a Sr. Bij biometrische identiteitsbewijzen gaat het om de biometrische kenmerken en biometrische persoonsgegevens die gebruikt worden om vast te stellen of die persoon degene is die hij aangeeft te zijn. De meest gangbare biometrische identiteitsbewijzen zijn op dit moment de vingertoppen en de daarvan afgeleide vingerafdrukken, alsmede het gezicht en de daarvan afgeleide foto.

Uit het bovenstaande kan worden geconcludeerd dat, als de hiervoor genoemde wetgeving zal zijn aanvaard en in werking is getreden, het Wetboek van Strafrecht bij de tijd is om iedere vorm van identiteitsfraude aan te pakken en dat het opnemen van een afzonderlijke delictomschrijving juridisch geen toegevoegde waarde heeft.

Het is van belang dat ieder maatschappelijk ongewenst verschijnsel kan worden aangepakt, maar dat hoeft niet noodzakelijkerwijs zijn vertaling te krijgen in een eigen strafbepaling. In dat verband zou ik de vergelijking willen trekken met de aanpak van eerwraak of loverboys voor de aanpak waarvan het Wetboek van Strafrecht ook naast een strafbepaling over moord of over mensenhandel en verkrachting, geen afzonderlijke strafbepaling kent.

Het lid van uw Kamer, de heer Dijkhoff (VVD-fractie) vroeg tijdens het algemeen overleg op 10 april jl. terecht aandacht voor een goede naleving van de Handreiking identiteitsfraude die het Ministerie van Veiligheid en Justitie in samenwerking met de politie in 2010 heeft opgesteld. Indien nog onvoldoende op signalen van identiteitsfraude wordt gereageerd, dient de toepassing verbeterd te worden. Het is in dit verband van belang dat de politie goed is opgeleid om die instrumenten in de situaties waarin sprake is van identiteitsfraude goed te kunnen inzetten. Ik zal daarvoor bij de nationale politie aandacht vragen.

Indien daaraan van de zijde van uw Kamer nog behoefte bestaat, ben ik graag bereid om het bovenstaande te bespreken. Het komt mij voor dat een goede gelegenheid daarvoor de behandeling van het wetsvoorstel 33 352 is ten aanzien waarvan u nagenoeg gelijktijdig met deze brief de nota naar aanleiding van het verslag zult ontvangen.

De Minister van Veiligheid en Justitie,
mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

I.W. Opstelten