

14

Automatische kentekenherkenning (ANPR) en opsporing

Wetsvoorstel vastleggen en bewaren kentekengegevens door de politie

Mr. dr. E. Gritter *

1. Inleiding

In de Tweede Kamer is momenteel in behandeling het wetsvoorstel 'Wijziging van het Wetboek van Strafvordering in verband met de regeling van het vastleggen en bewaren van kentekengegevens door de politie'.¹⁾ Het wetsvoorstel beoogt de invoeging van een nieuwe Titel VF (na de titel betreffende het verkennende onderzoek) in het Wetboek van Strafvordering met als opschrift 'Vastleggen en bewaren van kentekengegevens', waarin een nieuw art. 126jj zijn plaats moet vinden. Deze bepaling moet het mogelijk maken om door middel van camera's vastgelegde kentekens gedurende een zekere tijdsperiode te kunnen inzien ten behoeve van de opsporing van een misdrijf of van voortvluchtige personen, ook al bestond ten tijde van het vastleggen van de kentekengegevens nog geen noodzaak de gegevens in verband met een concrete strafzaak vast te leggen. In het navolgende zal de achtergrond van het wetsvoorstel worden geschetst en zal de voorgestelde bepaling worden besproken. De bijdrage wordt afgesloten met een korte evaluatie.

2. ANPR en opsporingspraktijk

In de opsporingspraktijk wordt al een aantal jaren gebruik gemaakt van mobiele of vaste camera's die kentekens vastleggen van passerende voertuigen.²⁾ De gegevens die aldus worden verkregen, kunnen automatisch worden gekoppeld aan zogenaamde 'referentiebestanden' of 'vergelijkingsbestanden' waarin kentekengegevens zijn opgenomen die op naam staan van personen die bijzondere aandacht hebben van de politie. Het betreft bijvoorbeeld personen aan wie een rij-ontzegging is opgelegd³⁾ en personen die worden verdacht van een delict.⁴⁾ Het algemene proces van automatische kentekenvastlegging, gekoppeld aan het genereren van een mogelijke 'hit' via referentiebestanden, wordt veelal aangeduid met de afkorting ANPR, dat staat voor het Engelse begrip *Automatic Number Plate*

Recognition. Maar ook als kentekens worden vastgelegd en bewaard zonder deze te koppelen aan een referentiebestand, wordt gesproken van ANPR.⁵⁾

De bevoegdheid tot het inzetten van ANPR ten behoeve van de daadwerkelijke opsporing in concrete gevallen lijkt naar huidig recht niet problematisch. Bij deze inzet worden door camera's vastgelegde kentekengegevens direct en automatisch vergeleken met een bestand met voertuiggegevens van reeds verdachte of voortvluchtige personen, waarna terstond actie kan worden ondernomen. Als grondslag voor de inzet van ANPR wordt door de Minister van Veiligheid en Justitie art. 3 van de Politiewet 2012 aangewezen, de bepaling waarin de algemene politietaak is omschreven.⁶⁾ De minister stelt:

1. *Kamerstukken II 2012/2013, 33542, nr. 2*. Ten tijde van het afronden van dit artikel was het wetgevingsproces gevorderd tot en met de verschijning van de Nota van Wijziging (*Kamerstukken II 2013/2014, 33542, nr. 7*).
2. Van belang hierbij zijn de 'CBP Richtsnoeren' ANPR – *De toepassing van automatische kentekenherkenning door de politie* uit juli 2009 (zie www.cbp-web.nl/downloads_rs/rs_20090714_def_anpr.pdf, geraadpleegd op 17 december 2013).
3. *Kamerstukken II 2012/2013, 33542, nr. 3, p. 1*.
4. Zie de voorbeelden die hebben geleid tot rechtspraak, opgenomen in de toelichting bij het wetsvoorstel vastleggen en bewaren kentekengegevens (*Kamerstukken II 2012/2013, 33542, nr. 3, p. 6 e.v.*) alsmede de informatie die op het internet wordt verstrekt door het 'Landelijk Programmabureau ANPR' van de politie (www.anprmet.nl, geraadpleegd op 17 december 2013).
5. Het begrip 'ANPR' wordt in het buitenland ook wel gebruikt voor directe cameracontrole (zoals voor de registratie van snelheids overtredingen) en – in sommige landen – voor het uiteindelijk kunnen innen van tolgeden.
6. *Kamerstukken II 2012/2013, 33542, nr. 3, p. 4 e.v.* Nu het gaat om opsporing, kunnen ook de art. 141 en 142 Sv als bevoegdheidsgrondslag worden aangewezen.

* Universitair docent straf(proces)recht, Rijksuniversiteit Groningen.



Concreet ‘casusgebonden’ gebruik van vastgelegde kentekens.



“Ter uitvoering van haar taak is de politie bevoegd tot het verrichten van al die handelingen die nodig zijn voor een goede taakvervulling, binnen de wettelijke grenzen. Ter uitvoering van haar taak dient de politie opmerkelijk te zijn op personen en voertuigen die met het oog op die taak aandacht behoeven. Een mogelijkheid om opmerkelijk te zijn, is dat de politie het oog houdt op kentekens van voertuigen. Het is een passende ontwikkeling dat de politie daarbij gebruik maakt van camera’s en automatische kentekenherkenning. Zolang deze camera’s worden gebruikt om uitsluitend kentekens vast te leggen van voertuigen die relevant zijn voor de politietoek, bijvoorbeeld omdat het voertuig toebehoort aan een verdachte of een veroordeelde die zijn straf moet ondergaan, past dit binnen de uitvoering van artikel 3 van de Politiewet 2012.”

In deze gevallen is er al een lijst met kentekengegevens, die (automatisch) wordt vergeleken met gegevens die door een ANPR camera worden vastgelegd. Dit gebruik van ANPR is rechtmatig geacht door het College Bescherming Persoonsgegevens.⁷⁾ Maar art. 3 van de Politiewet 2012 biedt meer ruimte voor de inzet van ANPR. De minister stelt namelijk ook:

“Ook het vergaren van kentekens in het kader van een lopend opsporingsonderzoek kan gebaseerd worden op artikel 3 van de Politiewet 2012. Voorbeelden hiervan zijn een opsporingsonderzoek naar woninginbraken in een woonwijk of een opsporingsonderzoek naar ladingdiefstallen op parkeerplaatsen langs de snelweg.”⁸⁾

In de laatstgenoemde voorbeelden mogen op grond van art. 3 Politiewet 2012 kennelijk kentekengegevens worden verzameld zonder dat een automatische koppeling plaatsvindt met een bestand van ‘verdachte kentekens’, simpelweg omdat zo een bestand niet bestaat.⁹⁾ Het doel is het verkrijgen van informatie in een concrete zaak, teneinde een vermoedelijk begaan feit (verder) op te sporen. Volgens de minister mogen de gegevens in dit verband gedurende een bepaalde tijdsspanne worden vastgelegd, teneinde bijvoorbeeld verbanden te kunnen leggen tussen waargenomen kentekens en de plaats delict. De terugkerende aanwezigheid van één en hetzelfde voertuig ten tijde van een serie woninginbraken betreft informatie waarmee het onderzoek verder kan worden geholpen. Van belang bij deze inzet van politiecamera’s is dus dat de camera op een gegeven moment wordt opgesteld in een concreet opsporingsonderzoek, om dat onderzoek verder te helpen.

Een gemeenschappelijk kenmerk van de inzet van ANPR is in alle genoemde gevallen dat er een (al dan niet langer lopende) specifieke opsporingsbehoefte bestaat. Zowel in het geval dat getracht wordt ‘een hit’ te krijgen met het referentiebestand (waarin kentekens zijn opgenomen van ‘bekenden’), als in het geval waarin kentekengegevens worden verzameld met als doel verdere opsporing in een concreet geval mogelijk te maken, biedt de Wet Politiegegevens het kader voor de verwerking en de bewaring van de gegevens.¹⁰⁾

3. Het vastleggen en bewaren van mogelijk relevante kentekengegevens

Met het concrete ‘casusgebonden’ gebruik van vaste of mobiele camera’s die kentekens vastleggen, waarbij de geregistreerde gegevens al dan niet automatisch kunnen worden gekoppeld aan reeds bestaande referentiebestanden, lijkt de grens van art. 3 Politiewet 2012 bereikt. Waar de bepaling in ieder geval geen grondslag toe biedt, betreft het door middel van camera’s vastleggen en bewaren van gegevens die op dat moment nog geen verband houden met een concrete opsporingsvraag. Ook biedt art. 3 Politiewet 2012 onvoldoende basis voor het bewaren van gegevens die geen ‘hit’ hebben opgeleverd bij de koppeling aan een referentiebestand.¹¹⁾ Kentekens mogen volgens de minister niet op grond van art. 3 Politiewet 2012 worden vastgelegd en bewaard om de enkele reden ze later te kunnen inzien, als er (later) een concrete opsporingsvraag rijst.¹²⁾ Het betreft gegevens, aldus de minister, die “niet noodzakelijk zijn voor de politietoek”.¹³⁾ De bedoelde gegevens worden aangeduid met ‘passagegegevens’, waarmee goed wordt uitgedrukt dat het gegevens zijn die enkel aangeven dat zekere voertuigen op een zeker moment de camera zijn gepasseerd.¹⁴⁾

De rechtspraak laat diverse gevallen zien waarin de praktijk de aangegeven grenzen heeft overschreden. In de toelichting op het wetsvoorstel wordt een aantal van deze zaken besproken.¹⁵⁾ Een voorbeeld van een geval dat ook bij de Hoge Raad is beland, is te vinden in Hof Arnhem 16 juni 2010, ECLI:NL:GHARN:2010:BM8111.¹⁶⁾ Daarin kwam de politie, bij de opsporing van diverse autodiefstallen, op het spoor van twee auto’s die door de verdachte en zijn medeverdachten werden gebruikt. De kentekens werden vergeleken met de kentekengegevens die door het ANPR-systeem van het politiekorps IJsselland waren geregistreerd, en gedurende zeven dagen werden bewaard. Aldus kon de gerezen verdenking verder worden geconcretiseerd. Het hof stelde vast dat “de bevraging van het ANPR-systeem [heeft] plaatsgevonden zonder dat de gegevens van de door verdachte(n) gebruikte voertuigen in een vergelijkingsbestand waren opgenomen”, en dat “[m]et gebruikmaking van de bewaarde gegevens – die op het moment van observatie geen hit opleverden – achteraf een vergelijking [is] gemaakt met nadien verstrekte of ingevoerde gegevens.” Gegevens die bij vastlegging en vergelijking een ‘no hit’ opleveren, behoren volgens het hof echter direct te worden vernietigd “omdat in een dergelijk geval het bewaren van deze gegevens niet noodzakelijk is voor het doel van de ANPR-registratie, gelet op het kennelijk ontbreken van het desbetreffende kenteken in het vergelijkingsbestand.” Het hof oordeelde vervolgens dat sprake was van een onherstelbaar en ernstig vormverzuim. Daarbij overwoog het hof: “Het nadeel dat door het onrechtmatige gebruik van het ANPR voor verdachte is veroorzaakt, is dat deze gegevens aanleiding zijn geweest voor het inzetten van verdergaande opsporingsbevoegdheden en het gebruik van die gegevens als bewijs.”

- Zie de in noot 2 aangehaalde ‘CBP Richtsnoeren’, alsmede de ‘Rapportage van Definitieve Bevindingen’ naar aanleiding van een onderzoek, ingesteld naar het gebruik van ANPR door het regionaal politiekorps Rotterdam-Rijnmond (zie www.cbppweb.nl/downloads_pb/pb_20100128_definitieve_bevindingen_rotterdamrijnmond.pdf, geraadpleegd op 17 december 2013).
- Kamerstukken II 2012/2013, 33542, nr. 3, p. 4. Begripsmatig kan de inzet van ANPR in concrete opsporingsonderzoeken zonder meer (ook) onder art. 141 Sv worden geschaard (algemene taakstelling van opsporingsambtenaren).
- Dit uitgangspunt komt mij juist voor, nu het verkrijgen van informatie via kentekens ‘noodzakelijk’ kan worden geacht voor de politietoek.
- Zie nader art. 9 van de Wet Politiegegevens.
- Kamerstukken II 2012/2013, 33542, nr. 3, p. 5.
- Kamerstukken II, 2012/2013, 33542, nr. 3, p. 2 en p. 5.
- Kamerstukken II 2012/2013, 33542, nr. 3, p. 5. Betoogd zou kunnen worden dat art. 3 Politiewet 2012 zonder meer wel als grondslag kan worden aangewezen, omdat het ‘bij de hand kunnen houden’ van kentekengegevens voor een later gerezen opsporingsvraag zonder meer noodzakelijk kan zijn voor de politietoek. Wat art. 3 Politiewet 2012 echter mist, is een nadere omlinjning van de doeleinden van het kunnen raadplegen van dergelijke gegevens, en de termijn waarbinnen de gegevens kunnen worden doorzocht. Vanuit dat perspectief is een specifiekere bevoegdheidsgrondslag in de wet in formele zin noodzakelijk.
- Zie voor dit begrip bijvoorbeeld Kamerstukken II 2012/2013, 33542, nr. 3, p. 12.
- Kamerstukken II 2012/2013, 33542, nr. 3, p. 6 e.v.
- In de toelichting wordt de daarmee samenhangende zaak Hof Arnhem 16 juni 2010, ECLI:NL:GHARN:2010:BM8100 besproken, die door de minister abusievelijk wordt toegeschreven aan het Hof Leeuwarden (zie Kamerstukken II 2012/2013, 33542, nr. 3, p. 6; Leeuwarden betrof de nevenzittingsplaats).

In cassatie werd uitgegaan van het door het hof vastgestelde – en in cassatie niet bestreden – bestaan van een vormverzuim. De Hoge Raad vernietigde de uitspraak echter, omdat het oordeel dat bewijsuitsluiting in de rede lag ontoereikend was gemotiveerd, en omdat het hof deels was uitgegaan van een onjuiste rechtsopvatting.¹⁷⁾ Dat laatste betrof het oordeel dat de verdachte nadeel had ondervonden van het gebruik van ANPR-gegevens in verband met de inzet van nadere opsporingsbevoegdheden. De Hoge Raad overwoog:

“Aan het oordeel van het Hof dat de onrechtmatig verkregen ANPR-gegevens van het bewijs moeten worden uitgesloten is mede ten grondslag gelegd dat voor de verdachte nadeel is ontstaan, aangezien die gegevens aanleiding zijn geweest voor het aanwenden van verdergaande opsporingsbevoegdheden waardoor belastend bewijsmateriaal is verkregen. Dit oordeel geeft, in aanmerking genomen dat niet zonder meer gesteld kan worden dat de verdachte is tekortgedaan wat betreft zijn recht op een eerlijke behandeling van zijn zaak en met de ontdekking van een strafbaar feit ook geen rechtens te respecteren belang van de verdachte is geschon- den, blijkt van een onjuiste opvatting omtrent het begrip nadeel als bedoeld in art. 359a, tweede lid, Sv.”

Na verwijzing is de verdachte veroordeeld, waarbij overigens géén vormverzuim werd geconstateerd.¹⁸⁾

Het voorgestelde art. 126jj Sv moet uiteindelijk de grondslag bieden voor het kunnen vastleggen en bewaren van passagegegevens, om die op een later tijdstip, bij een later ontstane opsporingsvraag, te kunnen raadplegen. Het belang van deze bevoegdheid, en de meerwaarde voor de opsporing, acht de minister gegeven¹⁹⁾, hoewel hij toegeeft dat dit oordeel is gebaseerd op de korte periode waarin in de praktijk (op onrechtmatige wijze) passagegegevens zijn vastgelegd, bewaard en onderzocht. “Wanneer dit wetsvoorstel kracht van wet krijgt en in werking treedt, kan meer inzicht worden verkregen in de aantallen misdrijven die per jaar met behulp van het bewaren van kentekengegevens kunnen worden opgelost,” aldus de minister.²⁰⁾ De schending die de toepassing van art. 126jj Sv zou kunnen opleveren voor de privacy, wordt door de minister zeer beperkt geoordeeld.²¹⁾

4. Het wetsvoorstel (zie kader op pag. 56)

4.1. Inleiding

In het voorgestelde art. 126jj Sv wordt het mogelijk om ‘passagegegevens’ vast te leggen en vier weken te bewaren, om de politie in die periode toe te staan om – binnen zekere voorwaarden – de vastgelegde gegevens te raadplegen ten behoeve van een gezamenlijke opsporingsvraag. Na ommekomst van de vier weken-termijn dienen de gegevens te worden vernietigd. In het navolgende zal de voorgestelde bepaling nader worden besproken.

4.2. Vastleggen, bewaren en raadplegen

Volgens het eerste lid van het voorgestelde art. 126jj Sv is het een opsporingsambtenaar²²⁾ toegestaan om ‘op of aan de openbare weg kentekens van voertuigen als bedoeld in het tweede lid met behulp van een technisch hulpmiddel vast te leggen’, met als doel de gegevens met inachtneming van het derde lid te kunnen raadplegen. De camera’s waarmee kentekengegevens mogen worden vastgelegd kunnen zowel ‘vast’ als ‘mobiel’ zijn.²³⁾ In het laatste geval kunnen deze bijvoorbeeld zijn gemonteerd in een politievoertuig, in het eerste geval kunnen het camera’s betreffen die in een vaste opstelling boven de rijweg hangen. Als art. 126jj Sv in werking treedt, kunnen reeds bestaande ANPR camera’s (vast en mobiel) op grond van die bepaling worden ingezet, mits deze (gaan) voldoen aan nader te stellen technische eisen, die zullen worden neergelegd in een ministeriële regeling. Op termijn kan uitbreiding plaatsvinden van het cameranetwerk, doordat ook flitspalen en camera’s voor trajectcontroles die (gaan) voldoen aan de technische voorwaarden voor de bevoegdheid van art. 126jj Sv zullen mogen worden ingezet.²⁴⁾ Duidelijk stelt het voorstel dat de ‘aanwezigheid van het technisch hulpmiddel’ op duidelijke wijze kenbaar moet worden gemaakt. De heimelijke inzet van camera’s, teneinde de vastgelegde gegevens op grond van art. 126jj Sv op een later tijdstip te kunnen raadplegen, is daarmee uitgesloten. “Overheidsoptreden behoort kenbaar te zijn,” aldus de minister.²⁵⁾ De inzet van camera’s in het licht van art. 126jj kan bijvoorbeeld door de plaatsing van een bord geschieden, waarbij het volgens de minister niet zo is dat duidelijk behoort te zijn waar de camera precies is opgesteld.²⁶⁾

De gegevens die op grond van art. 126jj Sv mogen worden vastgelegd, zijn nader omschreven in het tweede lid van de voorgestelde bepaling. Het gaat om het kenteken, de locatie en het tijdstip van de vastlegging en de foto-opname van het voertuig als zodanig.²⁷⁾ Het zijn ook deze gegevens die op grond van het derde lid van art. 126jj Sv met het oog op de daar omschreven doelen mogen worden geraadpleegd. Naast het kenteken omvatten de gegevens vanzelf ook andere voertuigkenmerken, zoals het merk en de kleur.²⁸⁾ De vastgelegde gegevens mogen volgens het tweede lid vier weken beschikbaar blijven; daarna dienen ze te worden vernietigd.²⁹⁾ Voor wat betreft de lengte van de bewaartermijn is aangesloten bij art. 151c lid 7 Gemeentewet (cameratoezicht ten behoeve van de handhaving van de openbare orde), waarbij opmerking verdient dat de duur uitdrukkelijk onderwerp zal zijn van latere wetsevaluatie.³⁰⁾

De limitatieve opsomming van gegevens in het tweede lid brengt mee dat het niet is toegestaan om een beeltenis van de bestuurder of andere inzittenden vast te leggen, laat staan dat de vastgelegde gegevens met het oog op de herkenning van een persoon mogen worden geraadpleegd.³¹⁾ In de op grond van lid 4 uit te vaardigen algemene maatregel van bestuur zal worden vastgelegd “dat zodanige technische maatregelen of voorzieningen getroffen dienen te worden, dat de opsporingsamb-



Vastleggen en bewaren van passagegegevens om ze later te raadplegen.

17. HR 3 juli 2012, ECLI:NL:HR:2012:BV1800.
18. Zie Hof Arnhem-Leeuwarden, waarnaar de zaak was verwezen (aanvankelijk dus Hof Leeuwarden). Door het hof werd de Wet Politiegegevens als afdoende grondslag aangewezen. De Wet Politiegegevens betreft in dit verband echter de verwerking van politiegegevens; de wijze waarop de gegevens zijn verkregen, verdient een nadere grondslag.
19. Zie *Kamerstukken II 2012/2013, 33542, nr. 3, p. 5 e.v.*
20. *Kamerstukken II 2012/2013, 33542, nr. 3, p. 9.*
21. Zie *Kamerstukken II 2012/2013, 33542, nr. 3, p. 15 e.v.* In deze bijdrage zal niet verder worden ingegaan op de privacyaspecten van de inzet van art. 126jj Sv.
22. Zie voor het begrip opsporingsambtenaar de art. 141 en 142 Sv. Ook opsporingsambtenaren van bijzondere opsporingsdiensten kunnen daarmee gebruik maken van de bevoegdheid (zie ook expliciet *Kamerstukken II 2012/2013, 33542, nr. 3, p. 29.*)
23. *Kamerstukken II 2012/2013, 33542, nr. 3, p. 14.*
24. *Kamerstukken II 2012/2013, 33542, nr. 3, p. 14.*
25. *Kamerstukken II 2012/2013, 33542, nr. 3, p. 28.* De stelling van de minister is, met name op het terrein van de opsporing, te algemeen geformuleerd.
26. *Kamerstukken II 2012/2013, 33542, nr. 3, p. 28.*
27. Geschikte camera’s zijn daarbij zo ingericht dat ze een foto maken van de voor- of de achterkant van het voertuig. Zie *Kamerstukken II 2012/2013, 33542, nr. 3, p. 11.* Naast een gegeven ‘op zich’, kan de foto dienen als controlemiddel (of het kenteken wel juist is vastgesteld; zie *Kamerstukken II 2012/2013, 33542, nr. 6, p. 32.*)
28. *Kamerstukken II 2012/2013, 33542, nr. 3, p. 11.*
29. Het oorspronkelijk voorgestelde tweede lid van art. 126jj was op dit punt iets minder expliciet: “Het kenteken, de locatie en het tijdstip van de vastlegging, en de foto-opname van het voertuig kunnen worden bewaard gedurende een periode van vier weken na de datum van de vastlegging.” De aanpassing vond plaats bij Nota van Wijziging.
30. *Kamerstukken II 2013/2014, 33542, nr. 6, p. 22.* De evaluatie zal ‘binnen drie jaar’ plaatsvinden (*Kamerstukken II 2012/2013, 33542, nr. 3, p. 19.*)
31. Vergelijk in dit verband *Kamerstukken II 2012/2013, 33542, nr. 4, p. 11*: “Uit de bewoordingen van de voorgestelde bepaling (“kentekengegevens” en “foto-opname van het voertuig”) kan reeds worden afgeleid dat het doel niet kan zijn om foto-opnames van bestuurders, passagiers of andere personen te verwerken” (reactie minister n.a.v. advies Raad van State).

TITEL VF VASTLEGGEN EN BEWAREN VAN KENTEKENGEGEVENS

Artikel 126jj

1. Een opsporingsambtenaar is bevoegd op of aan de openbare weg kentekengegevens van voertuigen als bedoeld in het tweede lid met behulp van een technisch hulpmiddel vast te leggen, teneinde deze gegevens met toepassing van het derde lid te kunnen raadplegen. De aanwezigheid van het technisch hulpmiddel wordt op duidelijke wijze kenbaar gemaakt.
2. Het kenteken, de locatie en het tijdstip van de vastlegging, en de foto-opname van het voertuig worden vier weken na de datum van vastlegging vernietigd.
3. De gegevens, bedoeld in het tweede lid, kunnen door een door Onze Minister van Veiligheid en Justitie geautoriseerde opsporingsambtenaar worden geraadpleegd:
 - a. in geval van verdenking van een misdrijf als omschreven in artikel 67, eerste lid, ten behoeve van de opsporing van dat misdrijf of
 - b. in geval van een voortvluchtige persoon als bedoeld in artikel 564 ter aanhouding van deze persoon.De raadpleging vindt slechts plaats door politiegegevens die voor één van deze doelen worden verwerkt, geautomatiseerd te vergelijken met de gegevens, bedoeld in het tweede lid, teneinde vast te stellen of de gegevens overeenkomen. Als de gegevens overeenkomen kunnen ze voor het desbetreffende doel verder worden verwerkt.
4. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld over de inzet van een technisch hulpmiddel, bedoeld in het eerste lid, de vastlegging van de gegevens en de wijze waarop de gegevens worden geraadpleegd.

tenaren geen beelden van de inzittenden van passerende voertuigen kunnen raadplegen.”³²⁾ In een op de amvb te baseren ministeriële regeling zal vervolgens worden geregeld dat technisch gezien “zo veel mogelijk voorkomen wordt dat beelden worden vastgelegd van inzittenden.”³³⁾ Een en ander laat onverlet dat het zal voorkomen dat personen toch herkenbaar worden gefotografeerd. In de ministeriële regeling zal daarom worden vastgelegd dat, voordat de gegevens daadwerkelijk worden geraadpleegd, een controle zal plaatsvinden teneinde eventuele herkenbaarheid uit te sluiten.³⁴⁾

De gegevens die op grond van het eerste en tweede lid van art. 126jj Sv mogen worden vastgelegd en bewaard, mogen volgens het derde lid voor twee doeleinden worden geraadpleegd: (a) bij verdenking van een misdrijf als omschreven in art. 67 lid 1 Sv, “ten behoeve van de opsporing van dat misdrijf”, en (b) in geval van een voortvluchtige persoon in de zin van art. 564 Sv, “ter aanhouding van deze persoon”.³⁵⁾ Daarbij is het niet toegestaan om foto-opnames handmatig door te werken. Het derde lid van art. 126jj stelt namelijk dat dit raadplegen ‘slechts [plaats]vindt door politiegegevens die voor één van deze doelen worden verwerkt, geautomatiseerd te vergelijken met de gegevens, bedoeld in het tweede lid, teneinde vast te stellen of de gegevens overeenkomen’.³⁶⁾ De minister omschrijft dit zoeken in de bewaarde passagegegevens als een onderzoek “op basis van *hit no hit*”.³⁷⁾

Aanvankelijk bepaalde het wetsvoorstel dat de gegevens door ‘een opsporingsambtenaar’ mochten worden geraadpleegd. Bij Nota van Wijziging is dit veranderd in ‘een door Onze Minister van Veiligheid en Justitie geautoriseerde opsporingsambtenaar’. Daarmee is op wettelijk niveau verankerd wat aanvankelijk bij amvb zou worden geregeld: dat enkel geautoriseerde opsporingsambtenaren

toegang krijgen tot de bewaarde gegevens.³⁸⁾ De ‘procedure’ die gevolgd moet worden is dat de rechercherende opsporingsambtenaar een verzoek moet doen tot vergelijking van gegevens, welke vergelijking door de geautoriseerde ambtenaar zal worden uitgevoerd. Als er een ‘match’ is, zal de geautoriseerde ambtenaar de toepasselijke gegevens verstrekken.³⁹⁾

Hoewel de voorgestelde wetstekst anders doet vermoeden, zal bij inwerkingtreding volgens de huidige stand van het wetsvoorstel sprake zijn van een belangrijke beperking van het gebruik van kentekengegevens. Voor wat betreft het eerste doel – raadpleging ter opsporing van een misdrijf zoals omschreven in art. 67 lid 1 Sv – merkt de minister op enig moment namelijk op dat het kennisnemen van de gegevens enkel behoort te geschieden ter opsporing van de *pleger* van het misdrijf. De aanleiding tot deze stellingname betrof een opmerking van leden van de VVD-fractie in het Voorlopig Verslag. Zij stelden dat de inzet van ANPR het in theorie ook mogelijk maakt om mogelijke *getuigen* van een misdrijf op te sporen.⁴⁰⁾ Bij een eerder algemeen overleg over de ‘beleidsvisie ANPR’ had de regering evenwel gesteld dat dit niet de bedoeling was. Mede omdat de minister niet geheel duidelijk is wat een dergelijke ‘verbreding’ tot het opsporen van getuigen teweeg zal brengen, stelt hij in de Nota naar aanleiding van het Verslag dat – ook in afwachting van de evaluatie van de wet – in de tot stand te brengen amvb zal worden vastgelegd “dat de raadpleging van de passagegegevens uitsluitend kan plaatsvinden met het oog op de opsporing van de pleger van een strafbaar feit als bedoeld in het voorgestelde artikel 126jj.”⁴¹⁾ Hij voegt daar aan toe dat bij de wetsevaluatie zal worden bezien of uitbreiding naar het vinden van getuigen mogelijk zou moeten worden.



Geautoriseerde opsporingsambtenaren.



32. *Kamerstukken II 2012/2013, 33542, nr. 3, p. 11.* De minister stelt dat een ‘ruimere’ afstelling van de camera, teneinde personen te kunnen fotograferen (hetgeen dus niet is toegestaan), tot fouten leidt bij het vastleggen van kentekens. Ik vermoed dat dit ‘euveld’ door de techniek zal kunnen worden opgelost, zodat een verruiming van de bevoegdheid in de toekomst – technisch gezien – niet onmogelijk zal zijn.
33. *Kamerstukken II 2012/2013, 33542, nr. 3, p. 11.*
34. *Kamerstukken II 2012/2013, 33542, nr. 3, p. 11.*
35. Uit het Advies van de Raad van State en Nader Rapport blijkt dat in het conceptwetsvoorstel de reikwijdte van art. 126jj veel ruimer was voorgesteld: naast de opsporing van voortvluchtige personen de opsporing van alle strafbare feiten. Zie *Kamerstukken II 2012/2013, 33542, nr. 4, p. 6.* Dit stuitte op kritiek van onder meer het CBP.
36. Cursivering van de auteur.
37. *Kamerstukken II 2012/2013, 33542, nr. 3, p. 12.*
38. *Kamerstukken II 2012/2013, 33542, nr. 3, p. 29 en 30* en *Kamerstukken II 2012/2013, 33542, nr. 7, p. 2.* De eis van een ‘geautoriseerd ambtenaar’ die toegang heeft tot gegevens vloeit voort uit art. 6 Wet Politiegegevens.
39. *Kamerstukken II 2012/2013, 33542, nr. 3, p. 29 en 30.*
40. *Kamerstukken II 2012/2013, 33542, nr. 5, p. 9.*
41. *Kamerstukken II 2013/2014, 33542, nr. 6, p. 24.*

5. Evaluatie

Met de introductie van art. 126jj Sv verkrijgt de politie een eigen bevoegdheid om met camera's kentekengegevens vast te leggen en te bewaren die met oog op een eventueel later ontstane opsporingsvraag mogen worden geraadpleegd. In wezen krijgen de 'ogen' van de politie daarmee een groter bereik, terwijl het 'geheugen' van de politie wordt vergroot; tot vier weken na het vastleggen zal kunnen worden 'teruggezocht'. Op het moment van vastleggen en bewaren lijkt de inbreuk op de privacy uiterst gering; de kern van de bepaling betreft het uiteindelijk voor nader omschreven strafvorderlijke doeleinden kunnen raadplegen van de vastgelegde gegevens.

Opmerkelijk is dat de minister het kunnen raadplegen van vastgelegde kentekens wenst te reserveren voor het kunnen opsporen van de *pleger* van een delict. Ook als de minister bedoelt dat toepassing van art. 126jj Sv ten behoeve van de opsporing van vermoedelijke *deelnemers* mogelijk moet zijn, lijkt dit een onnodige beperking te zijn. 'Opsporing' betreft 'onderzoek' in verband met strafbare feiten (art. 132a Sv), gericht op het nemen van strafvorderlijke beslissingen, waarbij de politie binnen de grenzen van de wet en het ongeschreven recht al datgene mag doen wat voor dat onderzoek nodig is. Als bij onderzoek naar een vermoedelijk gepleegde geweldshandeling op de vluchtstrook blijkt dat inzittenden van een auto, waarvan het kenteken is vastgelegd, één en ander zouden kunnen hebben waargenomen, zou de politie aan de hand van het kenteken de getuigen moeten kunnen opsporen. Dat 'derden' met opsporingshandelingen kunnen worden geconfronteerd, zit reeds in veel opsporingsbevoegdheden ingebakken; veel van deze bevoegdheden zijn daarbij 'indringender' dan het enkele opsporen van getuigen. Te denken valt aan de doorzoeking door een opsporingsambtenaar van een vervoermiddel (dat niet van de verdachte hoeft te zijn) op grond van art. 96b Sv, of een bevel tot uitlevering (96a Sv).

Goed voorstelbaar lijkt dat de bepaling van art. 126jj Sv op basis van praktijkervaringen geleidelijk aan een groter toepassingsbereik zal verkrijgen. Dit betreft bijvoorbeeld de maximale bewaartermijn van de camerabeelden, die uitdrukkelijk voorwerp is van wetsevaluatie. Uit de rechtsvergelijking die in de kamerstukken plaatsvindt blijkt bijvoorbeeld dat het Engelse recht ten aanzien van ernstige misdrijven een maximale bewaartermijn van zes maanden hanteert.⁴²⁾ Een wijziging op termijn is ook goed voorstelbaar ten aanzien van de in de amvb aan te brengen beperking van art. 126jj Sv tot de opsporing van de pleger van het delict. Het instrument waarmee deze belangrijke beperking zal worden aangebracht – niet de wet in formele zin, maar een amvb – maakt aanpassing ook eenvoudig mogelijk. Een ander aspect dat in de toekomst vermoedelijk voorwerp van discussie zal zijn, is de vraag of inzittenden wel of niet herkenbaar mogen worden vastgelegd. Ten aanzien van bepaalde misdrijven, zoals bijvoorbeeld een ont-

voering waarbij het slachtoffer in een auto wordt weggevoerd, zou het kunnen raadplegen van camerabeelden met het oog op herkenning wel eens goede diensten kunnen bewijzen.



*Inbreuk op de
privacy lijkt
uiterst gering.*



42. Kamerstukken II 2012/2013, 33542, nr. 5, p. 9 en Kamerstukken II 2013/2014, 33542, nr. 6, p. 24.

43. Kamerstukken II 2013/2014, 33542, nr. 6, p. 22. In verband met de opsporing van terrorisme, zo wordt gemeld, mag tot vijf jaar worden teruggezocht. Kennelijk mogen *alle* gegevens daartoe zo lang worden bewaard.