

# pro facto

## Samenvatting

### Evaluatie regeling DNA- verwantschapsonderzoek

prof. dr. Heinrich Winter  
mr. dr. Rolf Hoving  
mr. Christian Boxum  
mr. Christine Veen

Groningen, maart 2019

[www.pro-facto.nl](http://www.pro-facto.nl)

Ossenmarkt 5  
9712 NZ Groningen

[profacto@pro-facto.nl](mailto:profacto@pro-facto.nl)  
050 313 98 53

# Samenvatting

## **Inleiding**

In dit onderzoek is de wet geëvalueerd die per 1 april 2012 DNA-verwantschapsonderzoek in strafzaken mogelijk heeft gemaakt met de invoering van art. 151da en 195g Sv. DNA-verwantschapsonderzoek is – naast klassiek vergelijkend DNA-onderzoek en DNA-onderzoek naar uiterlijk waarneembare persoonskenmerken – de derde soort DNA-onderzoek die wettelijk is toegestaan. Bij DNA-verwantschapsonderzoek worden DNA-profielen vergeleken waarbij wordt gezocht naar indicaties van familierelaties met de mogelijke dader. Informatie over de aanwezigheid van een familierelatie kan bijdragen aan de opsporing en vervolging van strafbare feiten.

De vraag die centraal staat in dit onderzoek is in hoeverre deze DNA-verwantschapsonderzoeken hebben bijgedragen aan het bereiken van de doelstelling daarvan en welke neveneffecten en knelpunten zich bij DNA-verwantschapsonderzoek voordoen.

## **Onderzoeksmethoden**

Voor de beantwoording van de onderzoeksvragen zijn verschillende onderzoeksmethoden toegepast. Ten eerste is er gebruik gemaakt van document- en literatuurstudie. Vervolgens zijn oriënterende interviews afgenomen met vertegenwoordigers van verschillende organisaties die betrokken zijn bij de toepassing van DNA-verwantschapsonderzoek, zoals de politie, het Openbaar Ministerie, het Nederlands Forensisch Instituut (hierna: NFI). Ook is er gesproken met advocaten. In het kader van het evaluatieonderzoek is bij negen arrondissementsparketten dossieronderzoek uitgevoerd. Daartoe is gebruik gemaakt van gegevens over uitgevoerde DNA-verwantschapsonderzoeken die het NFI beschikbaar heeft gesteld. Het dossieronderzoek brengt in beeld het aantal keren dat DNA-verwantschapsonderzoek is uitgevoerd, de vorm van het DNA-verwantschapsonderzoek dat is uitgevoerd en de soort zaken waarbij dat het geval was. Daarna heeft er een aantal verdiepende interviews plaatsgevonden met officieren van justitie en rechercheurs van de politie die in hun dagelijkse praktijk te maken hebben gehad met DNA-verwantschapsonderzoek. Ten slotte is er jurisprudentieonderzoek verricht.

## **Beleidstheorie**

De beleidstheorie die in dit onderzoek is geformuleerd ziet op de doelen van de wettelijke regeling, de middelen waarmee deze doelen moeten worden bereikt en de te verwachten neveneffecten. Het doel van DNA-verwantschapsonderzoek is bij te dragen aan de opspo-

ring en vervolging van (ernstige) strafbare feiten. Het idee is dat de dader van strafbare feiten kan worden opgespoord via zijn familieleden. Als de familie van de dader bekend is, dan kan het opsporingsonderzoek daarna worden geconcentreerd op een van de leden van deze familie. Het vaststellen van een familieband is vooral van grote toegevoegde waarde als de politie geen concrete aanwijzingen heeft over de identiteit van de dader. Het DNA-verwantschapsonderzoek kan dan een ingewikkeld of vastgelopen opsporingsonderzoek (weer) vlot trekken.

### **Vormen van DNA-verwantschapsonderzoek**

Er bestaan verschillende vormen van DNA-verwantschapsonderzoek. Voor de toepassing van elke vorm van DNA-verwantschapsonderzoek gelden andere voorwaarden. Ook heeft elke vorm van DNA-verwantschapsonderzoek zijn eigen voor- en nadelen. In dit onderzoek worden vier vormen van DNA-verwantschapsonderzoek onderscheiden:

1. DNA-verwantschapsonderzoek via de DNA-databank (familial search)
2. Grootschalig DNA-verwantschapsonderzoek
3. DNA-verwantschapsonderzoek naar delictgerelateerde verwantschap
4. Gericht DNA-verwantschapsonderzoek

### **Verwachte neveneffecten**

Bij de totstandkoming van de regeling DNA-verwantschapsonderzoek is een aantal mogelijke neveneffecten van DNA-verwantschapsonderzoek genoemd dat te maken heeft met de rechten van betrokken personen. Deze neveneffecten hadden met name betrekking op verwantschapsonderzoek via de DNA-databank, maar ze hebben een bredere uitstraling en zouden ook voor andere vormen van verwantschapsonderzoek relevant kunnen zijn. Uit deze evaluatie blijkt dat deze verwachte neveneffecten zich in de praktijk niet of nauwelijks hebben voorgedaan.

#### *Benaderen onschuldige personen*

Het eerste negatieve neveneffect waarvoor werd gevreesd was dat een DNA-databankverwantschapsonderzoek zou leiden tot lijsten met namen die aan de politie zouden worden gegeven. Vervolgens zou de politie dan met die lijst met namen in de hand veel onschuldige mensen kunnen lastigvallen in de hoop dat één of enkele personen van de lijst een verwant zou(den) zijn van de dader. Dit zou een grote last opleveren voor burgers en geen effectieve inzet zijn van politiecapaciteit.

Dit onderzoek wijst uit dat de praktijk geheel afwijkt van deze veronderstelde gang van zaken. Het resultaat van een DNA-verwantschapsonderzoek via de DNA-databank is dat het NFI hooguit één of twee personen doorgeeft aan de politie die met grote waarschijnlijkheid verwant zijn aan de dader. DNA-databankverwantschapsonderzoek leidt dus niet tot het op grote schaal lastigvallen van onschuldige burgers of inefficiënt gebruik van politiecapaciteit. Overigens kan hetzelfde worden gezegd over grootschalig DNA-verwantschapsonderzoek. Ook hierbij wordt geen lange lijst aan de politie doorgegeven met namen van potentiële verwanten, maar krijgt de politie alleen de enkele naam (of namen) te horen van personen die met grote waarschijnlijkheid verwant zijn aan de dader.

#### *Stigmatisering en discriminatie*

Een tweede potentieel negatief neveneffectief dat is benoemd is dat DNA-verwantschapsonderzoek via de databank zou leiden tot stigmatisering en discriminatie van bepaalde bevolkingsgroepen of etniciteiten, omdat die in verhouding vaker voorkomen in de DNA-databank. Deze vooronderstelling blijkt niet door de praktijk bevestigd te worden en vanuit dit oogpunt is er dus in de praktijk geen probleem geconstateerd. Een andere uitleg van dit

bezwaar is dat de familieleden van geregistreerden in de DNA-databank een grotere kans hebben om te worden gevonden op basis van een DNA-databankverwantschapsonderzoek. Als de DNA-databank op onevenwichtige wijze is samengesteld, hebben ouders uit bepaalde families of bevolkingsgroepen inderdaad een grotere kans om te worden gevonden, maar de minister wijst er in de memorie van toelichting op dat het belang om niet of minder gemakkelijk opgespoord te kunnen worden, geen rechtens te respecteren belang is.

Voor wat betreft grootschalig DNA-verwantschapsonderzoek is in de zaak Milica van Doorn alleen aan deelnemers van Turkse komaf gevraagd om deel te nemen aan het grootschalig verwantschapsonderzoek. Deze selectie lijkt op gespannen voet te staan met het principe dat bevolkingsgroepen niet mogen worden gediscrimineerd. De focus op een bepaalde bevolkingsgroep hoeft in dit verband niet als discriminatie gezien te worden. Volgens de OM-instructie DNA-verwantschapsonderzoek mag de kring van te onderzoeken personen niet groter zijn dan noodzakelijk en moet die zorgvuldig worden vastgesteld. En vanuit het oogpunt van proportionaliteit is het wenselijk dat de politie zo min mogelijk mensen lastigvalt. Als er duidelijke informatie is over de etniciteit van de dader, is daarom een focus op families met deze etniciteit gerechtvaardigd. In de zaak Milica van Doorn is bovendien gebleken dat politie en justitie op zeer zorgvuldige wijze het grootschalige DNA-verwantschapsonderzoek hebben uitgevoerd waarbij veel aandacht is besteed aan communicatie en de wijze waarop de Turkse gemeenschap benaderd is.

#### *Ongewenste informatie over verwantschap*

Een ander verwacht neveneffect dat bij elke vorm van DNA-verwantschapsonderzoek relevant is, is dat burgers zouden kunnen worden geconfronteerd met ongewenste informatie over gevonden dan wel ontbrekende familiebanden. Dit gevreesde neveneffect heeft zich in de praktijk niet voorgedaan.

#### **Knelpunten**

In dit onderzoek is een aantal knelpunten aan het licht gekomen dat zich voordoet bij de toepassing van DNA-verwantschapsonderzoek. Zo zijn de kosten voor het uitvoeren van DNA-verwantschapsonderzoek hoog. Dat geldt met name voor DNA-verwantschapsonderzoek via de DNA-databank en grootschalig DNA-verwantschapsonderzoek.

#### *Kosten*

De duur en de kosten van een DNA-verwantschapsonderzoek via de DNA-databank zouden flink afnemen als in het vervolg standaard de kenmerken van het Y-chromosoom zouden worden vastgesteld en in de DNA-databank opgenomen. De doelmatigheid en doeltreffendheid van DNA-verwantschapsonderzoek via de DNA-databank zal daardoor enorm toenemen.

#### *Pre-assessments*

Voordat er een DNA-databankonderzoek plaatsvindt voert het NFI een pre-assessment uit. Dit pre-assessment is bedoeld om te onderzoeken of het spoor geschikt is voor verwantschapsonderzoek. Aan een pre-assessment zijn geen procedurele voorwaarden verbonden. In de praktijk blijkt dat een positief pre-assessment vaak geen vervolg krijgt in een opdracht tot het daadwerkelijk uitvoeren van een DNA-databankverwantschapsonderzoek. Dit leidt tot ondoelmatige besteding van capaciteit binnen politie en het NFI.

#### *Kennis*

Voldoende kennis over DNA-verwantschapsonderzoek is een belangrijke voorwaarde bij het toepassen van deze onderzoeksmethode. Zonder voldoende kennis wordt er ten onrechte

geen gebruik gemaakt van de onderzoeksmethode, of wordt het DNA-verwantschapsonderzoek niet op de juiste wijze uitgevoerd of geïnterpreteerd. In dit onderzoek is vastgesteld dat het niveau van kennis over DNA-verwantschapsonderzoek bij de politie, het Openbaar Ministerie en de rechterlijke macht niet optimaal is. De politie, het OM en de rechter(-commissaris) verkrijgen vooral kennis over de mogelijkheden van DNA-verwantschapsonderzoek door er in de praktijk mee te werken. Aangezien het aantal uitgevoerde DNA-verwantschapsonderzoeken nog redelijk beperkt is, is de kennis over de mogelijkheden van DNA-verwantschapsonderzoek ook beperkt en (nog) niet wijdverspreid. Gebrek aan kennis over de (on)mogelijkheden van DNA-verwantschapsonderzoek leidt er toe dat kansen worden gemist, bijvoorbeeld in cold case zaken, waarin DNA-verwantschapsonderzoek tot nieuwe aanwijzingen kan leiden. Systematische borging van kennis over DNA-verwantschapsonderzoek binnen politie en het OM vindt slechts in beperkte mate plaats. Kennisdeling vindt vooral plaats door twee experts binnen de Landelijke Eenheid van de politie.

### **Conclusies en resultaten**

Het doel van de regeling DNA-verwantschapsonderzoek is om door middel van het vaststellen van verwantschap, via familieleden de dader van ernstige misdrijven op te sporen en zo bij te dragen aan de opsporing en vervolging van (ernstige) strafbare feiten. Dit doel is behaald. DNA-verwantschapsonderzoek heeft een belangrijke bijdrage geleverd aan de opsporing en vervolging van daders in verschillende zaken, waaronder enkele zeer geruchtmakende cold cases. Zonder DNA-verwantschapsonderzoek was er in zaken als de zaak Marianne Vaatstra, de zaak Milica van Doorn, de zaak Kralingse Bosmoorden of de Utrechtse serieverkrachter geen verdachte gevonden of een dader veroordeeld.

In absolute aantallen is de inzet van het DNA-verwantschapsonderzoek als opsporingsmiddel beperkt. Tussen 2012 en 2018 zijn er in totaal ongeveer 160 onderzoeken gedaan waarin actief werd gezocht naar verwantschap. DNA-verwantschapsonderzoek is dus zoals verwacht een relatief kleinschalig fenomeen, zeker ook wanneer dit aantal wordt afgezet tegen de duizenden misdrijven die elk jaar qua strafbedreiging in aanmerking komen voor de toepassing van een DNA-verwantschapsonderzoek. Maar het succes van een uitgevoerd DNA-verwantschapsonderzoek is boven verwachting. Van de 127 dossiers over DNA-verwantschapsonderzoek die ten behoeve van deze evaluatie beschikbaar zijn gesteld is in 44 gevallen mogelijke verwantschap vastgesteld. Verwantschapsonderzoek via de DNA-databank heeft in 7 van de 36 gevallen mogelijke verwantschap opgeleverd. Deze succespercentages wijken duidelijk positief af van het tevoren in 1 op 20 zaken verwachte succes.

Het laten uitvoeren van DNA-verwantschapsonderzoek via de databank en in grootschalige vorm wordt in de praktijk vaak gezien als *ultimum remedium*. Volgens de OM-Instructie DNA-verwantschapsonderzoek mogen DNA-databankverwantschapsonderzoek en grootschalig DNA-verwantschapsonderzoek pas worden toegepast als er geen andere opsporingsmogelijkheden meer zijn die met redelijke inzet van middelen een voldoende kans bieden om te leiden tot opheldering van het misdrijf. In de praktijk blijkt dat (een deel van de) officieren van justitie deze regel strikt hanteert. De OM-Instructie wijst erop dat 'redelijk' een relatief begrip is en dus ruimte biedt voor afwegingen in het concrete geval.

De inzet van DNA-verwantschapsonderzoek *als ultimum remedium* betekent dat eerst alle traditionele opsporingsmethoden moeten worden toegepast. Dit houdt in dat er diverse telefoontaps kunnen worden geplaatst bij mogelijk betrokkenen, waarbij alle persoonlijke gesprekken van onschuldigen worden opgenomen en afgeluisterd. Welke gesprekken worden opgenomen en welke informatie hierbij wordt verkregen is op voorhand niet duidelijk.

Dit houdt ook in dat mogelijk onschuldige personen op basis van anonieme tips stelselmatig kunnen worden geobserveerd, aangehouden en vastgehouden voor verhoor. Uit dit onderzoek blijkt dat dit in verschillende zaken ook is gebeurd. In verhouding met dergelijke opsporingsmethoden maakt het gebruik van DNA-profielen uit de databank voor het zoeken naar verwantschap mogelijk zelfs een minder verre gaande inbreuk op het recht op privéleven van de betrokken. DNA-databankverwantschapsonderzoek is daarmee eerder gerechtvaardigd. Dit past niet bij het uitgangspunt dat DNA-databankverwantschapsonderzoek pas als laatste middel mag worden ingezet.

Uit deze evaluatie volgt ook dat op bepaalde punten de eisen die worden gesteld aan de uitvoering van DNA-verwantschapsonderzoek te streng zijn. Hierdoor is de balans tussen de effectieve opsporing van strafbare feiten en de bescherming van het recht op privéleven nog niet gevonden. De strenge eisen voorkomen dat DNA-verwantschapsonderzoek kan worden uitgevoerd, terwijl het instrument had kunnen bijdragen aan de opsporing en vervolging van ernstige strafbare feiten. Dit kan tot gevolg hebben dat de dader van ernstige strafbare feiten niet kan worden opgespoord. Dit kan ook tot gevolg hebben dat er andere opsporingsmethoden worden toegepast om de dader te vinden, waarbij een grotere inbreuk wordt gemaakt op het recht op privéleven.

### **Aanbevelingen**

Op basis van de evaluatie wordt een drietal aanbevelingen gedaan.

1. Een snelle toepassing van DNA-verwantschapsonderzoek via de DNA-databank kan in sommige zaken bijdragen aan een snelle oplossing van de zaak en daarmee onnodig politieonderzoek voorkomen. Hierdoor wordt politiecapaciteit op effectievere wijze ingezet en wordt mogelijk de onnodige inzet van opsporingsmethoden waarbij (ook) een forse inbreuk wordt gemaakt op het recht op privéleven, zoals telefoontaps, voorkomen. Het is daarom wenselijk dat de OM-Instructie DNA-verwantschapsonderzoek op dit punt wordt aangepast.
2. De wettelijke eis dat een DNA-verwantschapsonderzoek pas mag worden ingezet bij misdrijven waarop een gevangenisstraf van acht jaar of meer staat is te streng. Dat geldt in ieder geval voor DNA-verwantschapsonderzoek naar delictgerelateerde verwantschap en gericht verwantschapsonderzoek. Deze eisen worden al aangepast in het wetsvoorstel tot herziening van het Wetboek van Strafvordering, maar de wijzigingen zouden op een eerder moment kunnen ingaan. Ook voor DNA-databankverwantschapsonderzoek staat de 8-jaarseis niet in verhouding tot de eisen die aan andere, vergelijkbare opsporingsmethoden worden gesteld. Het is wenselijk dat ook voor het databankonderzoek de 8-jaarseis wordt versoepeld.
3. Een belangrijk knelpunt bij de toepassing van DNA-databankverwantschapsonderzoek is dat de in de databank opgeslagen DNA-profielen geen Y-chromosomale kenmerken bevatten. Hierdoor moeten die kenmerken bij elk DNA-verwantschapsonderzoek via de databank handmatig worden verzameld en dit kost veel onderzoekscapaciteit van het NFI. Om dit knelpunt op te lossen is het wenselijk dat standaard de DNA-profielen die in vervolg worden opgenomen in de databank worden aangevuld met Y-chromosomale kenmerken. Voor zover dit nodig is, moet daarvoor een wettelijke basis komen. Indien mogelijk zouden met terugwerkende kracht uit het celmateriaal waarop de in de DNA-databank opgenomen DNA-profielen met autosomale kenmerken zijn gebaseerd, ook de Y-chromosomale kenmerken kunnen worden bepaald en opgeslagen. Naar de mogelijkheden hiertoe zal nader onderzoek moeten worden gedaan. Duidelijk is dat hiervoor eenmalig budget moet worden vrijgemaakt.

pro facto