

Voorstel van wet tot regeling van zoekmiddelen bij urgente persoonsvermissingen (wet zoekmiddelen urgente persoonsvermissingen)

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is een wettelijke regeling te treffen inzake de inzet van zoekmiddelen voor het lokaliseren van vermiste personen;

Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1

In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:
ambtenaar van politie: de ambtenaren van politie, bedoeld in artikel 2, onder a, van de Politiewet 2012, en de ambtenaren van politie, bedoeld in artikel 2, onder c van die wet, voor zover zij zijn aangesteld voor de uitvoering van de politietaak;

vermiste: de persoon die tegen redelijke verwachting in afwezig is uit de voor die persoon gebruikelijke of veilige omgeving en van wie de verblijfplaats onbekend is;

urgente persoonsvermissing: een persoonsvermissing als bedoeld in artikel 3;

lokaliseren: het bepalen van de feitelijke verblijfplaats van de vermiste.

zoekmiddelen: de bevoegdheden, bedoeld in de artikelen 5 tot en met 14;

aanbieder van een communicatiedienst: een aanbieder van een communicatiedienst als bedoeld in artikel 126la, onder a, van het Wetboek van Strafvordering.

Hoofdstuk 2. Urgente persoonsvermissingen

Artikel 2

1. De politie oefent de taken in het kader van urgente persoonsvermissingen uit onder gezag van de officier van justitie.

2. De hulpofficier van justitie kan een persoonsvermissing aanmerken als een urgente persoonsvermissing indien voldaan is aan een van de vereisten van artikel 3, eerste lid.

3. Indien de hulpofficier van justitie een persoonsvermissing heeft aangemerkt als een urgente persoonsvermissing stelt hij de officier van justitie hiervan onverwijld in kennis.

Artikel 3

1. Er is sprake van een urgente persoonsvermissing indien het in het belang van de vermiste kan worden geacht dat de verblijfplaats van de vermiste wordt vastgesteld en:

a. er aanwijzingen zijn dat de vermiste in gevaar is doordat de vermissing in complete tegenstelling is tot het normale gedrag;

b. er aanwijzingen zijn dat de vermiste een onmiddellijk gevaar is voor zichzelf; of

c. er aanwijzingen zijn dat de gezondheid of veiligheid van de vermiste in gevaar is.

2. Deze wet is niet van toepassing wanneer er sprake is van een redelijk vermoeden dat de vermissing het gevolg is van een misdrijf.

Hoofdstuk 3. Zoekmiddelen

Paragraaf 1. Algemeen

Artikel 4

1. Zoekmiddelen worden slechts ingezet voor zover deze noodzakelijk en proportioneel zijn voor het lokaliseren van de vermiste.

2. Zoekmiddelen worden niet, of, indien deze reeds zijn ingezet, niet langer ingezet indien er op grond van feiten en omstandigheden, naar objectieve maatstaven gemeten een redelijk vermoeden is dat de vermiste persoon niet gelokaliseerd wil worden.

Paragraaf 2. Het vorderen van gegevens

Artikel 5

1. In geval van een urgente persoonsvermissing kan de ambtenaar van politie in het belang van het lokaliseren van de vermiste vorderen naam, adres,

postcode, woonplaats, nummer en soort dienst van een gebruiker van een communicatiedienst te verstrekken over de vermiste. De vordering kan worden gericht tot iedere aanbieder van een communicatiedienst.

2. Indien de gegevens, bedoeld in het eerste lid, bij de aanbieder niet bekend zijn en zij nodig zijn voor de toepassing van artikel 6 of artikel 14 kan de officier van justitie in het belang van het lokaliseren van de vermiste vorderen dat de aanbieder de gevorderde gegevens op bij algemene maatregel van bestuur te bepalen wijze achterhaalt en verstrekt.

3. Een vordering als bedoeld in het eerste of tweede lid is schriftelijk en vermeldt:

a. de naam van de vermiste en, indien de vermiste een nummer in gebruik heeft dat niet op zijn naam staat, de naam van de gebruiker van de communicatiedienst;

b. een zo nauwkeurig mogelijke aanduiding van de gegevens die worden gevorderd en de termijn waarbinnen, alsmede de wijze waarop deze dienen te worden verstrekt;

c. de feiten of omstandigheden waaruit blijkt dat er sprake is van een urgente persoonsvermissing als bedoeld in artikel 3, eerste lid;

d. de titel van de vordering.

4. Bij dringende noodzaak kan de vordering mondeling worden gegeven. De ambtenaar van politie stelt de vordering in dat geval achteraf op schrift en verstrekt de op schrift gestelde vordering binnen drie dagen nadat de vordering is gedaan aan degene tot wie de vordering is gericht.

5. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld met betrekking tot de wijze waarop de gegevens door de ambtenaar van politie worden gevorderd.

6. Indien de vermiste minderjarig is, kan de vordering van de ambtenaar van politie, bedoeld in het eerste lid, tevens betrekking hebben op gegevens van een ander dan de vermiste. Het tweede tot en met vijfde lid is van overeenkomstige toepassing.

Artikel 6

1. In geval van een urgente persoonsvermissing kan de officier van justitie in het belang van het lokaliseren van de vermiste een vordering doen bij iedere aanbieder van een communicatiedienst over de vermiste en het communicatieverkeer met betrekking tot de vermiste.

2. De vordering kan slechts betrekking hebben op gegevens die bij algemene maatregel van bestuur zijn aangewezen en kan gegevens betreffen die:

a. ten tijde van de vordering zijn verwerkt, dan wel

- b. na het tijdstip van de vordering worden verwerkt.
3. Indien de vordering gegevens betreft als bedoeld in het tweede lid, onder b, wordt de vordering gedaan voor een periode van ten hoogste vier weken. De vordering kan, indien nog steeds sprake is van een urgente persoonsvermissing, telkens verlengd worden met ten hoogste vier weken.
4. Artikel 5, derde lid en vierde lid is van overeenkomstige toepassing. Indien de vordering gegevens betreft als bedoeld in het tweede lid, onder b, bepaalt de vordering tevens de periode waarover de vordering zich uitstrekt.
5. De vordering kan worden gewijzigd, aangevuld, verlengd of beëindigd. Van een wijziging, aanvulling, verlenging of beëindiging van de vordering doet de officier van justitie proces-verbaal opmaken.
6. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld met betrekking tot de wijze waarop de gegevens door de officier van justitie worden gevorderd.
7. Indien de vermiste minderjarig is, kan de vordering van de officier van justitie, bedoeld in het eerste lid, tevens betrekking hebben op communicatieverkeer met betrekking tot een ander dan de vermiste. Het tweede tot en met zesde lid is van overeenkomstige toepassing.

Artikel 7

1. In geval van een urgente persoonsvermissing kan de officier van justitie in het belang van het lokaliseren van de vermiste, van degene van wie redelijkerwijs kan worden vermoed dat hij toegang heeft tot bepaalde opgeslagen of vastgelegde gegevens die betrekking hebben op de vermiste, vorderen deze gegevens te verstrekken. De vordering kan betrekking hebben op bijzondere persoonsgegevens als bedoeld in artikel 1 van de Uitvoeringswet Algemene Verordening Gegevensbescherming.
2. De officier van justitie kan in het belang van het lokaliseren van de vermiste bepalen dat een vordering als bedoeld in het eerste lid aan degene die anders dan ten behoeve van persoonlijk gebruik gegevens verwerkt, betrekking kan hebben op gegevens die eerst na het tijdstip van de vordering worden verwerkt. De periode waarover de vordering zich in dit geval uitstrekt is maximaal vier weken en kan, indien nog steeds sprake is van een urgente persoonsvermissing, telkens met maximaal vier weken worden verlengd.
3. Een vordering als bedoeld in het eerste of tweede lid is schriftelijk en vermeldt:
- a. de naam van de vermiste;

- b. een zo nauwkeurig mogelijke aanduiding van de gegevens die worden gevorderd en de termijn waarbinnen, alsmede de wijze waarop deze dienen te worden verstrekt;
 - c. de feiten of omstandigheden waaruit blijkt dat er sprake is van een urgente persoonsvermissing als bedoeld in artikel 3, eerste lid;
 - d. de titel van de vordering.
4. Bij dringende noodzaak kan de vordering mondeling worden gegeven. De officier van justitie stelt de vordering in dat geval achteraf op schrift en verstrekt de op schrift gestelde vordering binnen drie dagen nadat de vordering is gedaan aan degene tot wie de vordering is gericht.
5. Indien het belang van het lokaliseren van de vermiste dit vordert, kan de officier van justitie in een geval als bedoeld in het tweede lid in de vordering bepalen dat degene tot wie de vordering is gericht de gegevens direct na de verwerking verstrekt, dan wel telkens binnen een bepaalde periode na de verwerking verstrekt. De officier van justitie behoeft hiervoor een voorafgaande schriftelijke machtiging, op zijn vordering te verlenen door de rechter-commissaris, evenals voor een wijziging, aanvulling of verlenging van de vordering. Bij dringende noodzaak kan de machtiging van de rechter-commissaris mondeling worden gegeven. De rechter-commissaris stelt in dat geval de machtiging binnen drie dagen op schrift.
6. Zij die uit hoofde van ambt, beroep of wettelijk voorschrift verplicht zijn tot geheimhouding, kunnen weigeren aan de vordering te voldoen, voor zover dit uit hun geheimhoudingsplicht voortvloeit.

Artikel 8

1. Een vordering, bedoeld in artikel 7 kan worden gericht tot de aanbieder van een communicatiedienst, voor zover de vordering betrekking heeft op andere gegevens dan die welke gevorderd kunnen worden door toepassing van de artikelen 5 of 6. De vordering kan geen betrekking hebben op gegevens die zijn opgeslagen in het geautomatiseerde werk van de aanbieder en niet voor deze bestemd of van deze afkomstig zijn.
2. In geval van een urgente persoonsvermissing kan de officier van justitie, in het belang van het lokaliseren van de vermiste, van de aanbieder van wie redelijkerwijs kan worden vermoed dat hij toegang heeft tot gegevens als bedoeld in de laatste volzin van het eerste lid, deze gegevens vorderen, voor zover zij klaarblijkelijk van de vermiste afkomstig zijn, voor hem bestemd zijn, op hem betrekking hebben of betrekking hebben op zijn vermissing.
3. Artikel 5, derde en vierde lid, is van overeenkomstige toepassing.

Artikel 9

1. In geval van een urgente persoonsvermissing kan een ambtenaar van politie in het belang van het lokaliseren van de vermiste van degene van wie redelijkerwijs kan worden vermoed dat hij toegang heeft tot beelden gemaakt met vaste camera's voor de beveiliging van goederen, gebouwen of personen, vorderen deze gegevens te verstrekken.

2. De vordering kan mondeling worden gegeven. De vordering bevat een zo nauwkeurig mogelijke aanduiding van de gegevens die worden gevorderd en de titel van de vordering. De ambtenaar van politie stelt de vordering in het geval deze mondeling is gegeven achteraf op schrift en verstrekt deze binnen drie dagen nadat de vordering is gedaan aan degene tot wie de vordering is gericht.

3. De ambtenaar van politie maakt van de vordering en de verstrekking van gegevens proces-verbaal op, waarin wordt vermeld:

- a. de titel van de vordering;
- b. de verstrekte gegevens;
- c. de naam van de vermiste;
- d. de feiten of omstandigheden waaruit blijkt dat de voorwaarden, bedoeld in het eerste lid, zijn vervuld.

Paragraaf 3. Het doorzoeken van plaatsen

Artikel 10

1. In geval van een urgente persoonsvermissing kan de officier van justitie elke plaats, met uitzondering van een woning zonder toestemming van de bewoner en een kantoor van een persoon met bevoegdheid tot verschoning als bedoeld in artikel 218 van het Wetboek van Strafvordering, doorzoeken.

2. Bij dringende noodzakelijkheid en indien het optreden van de officier van justitie niet kan worden afgewacht, kan een hulpofficier deze bevoegdheid uitoefenen. Hij behoeft daartoe de machtiging van de officier van justitie. Indien vanwege de vereiste spoed of de onbereikbaarheid van de officier van justitie de machtiging niet tijdig kan worden gevraagd, kan de machtiging binnen drie dagen na de doorzoeking door de officier van justitie worden verleend. Weigert de officier van justitie de machtiging, dan draagt hij zorg dat de gevolgen van de doorzoeking zoveel mogelijk ongedaan worden gemaakt.

3. Het doorzoeken van plaatsen overeenkomstig het bepaalde in het eerste lid geschiedt onder leiding van de officier van justitie of, in geval van toepassing van het tweede lid, onder leiding van de hulpofficier.

Artikel 11

1. In geval van een urgente persoonsvermissing is de ambtenaar van politie bevoegd een vervoermiddel, met uitzondering van het woongedeelte zonder toestemming van de bewoner, te doorzoeken in het belang van het lokaliseren van de vermiste en zich daartoe de toegang tot dit vervoermiddel te verschaffen.

2. Indien zulks met het oog op de uitoefening van de in het eerste lid verleende bevoegdheid noodzakelijk is, kan de ambtenaar van politie:

- a. van de bestuurder van het vervoermiddel vorderen dat hij het vervoermiddel tot stilstand brengt, en
- b. het vervoermiddel vervolgens naar een daartoe door hem aangewezen plaats overbrengen of door de bestuurder laten overbrengen.

Artikel 12

1. In geval van een urgente persoonsvermissing kan de officier van justitie in het belang van het lokaliseren van de vermiste een ambtenaar van politie bevelen de woning van de vermiste te doorzoeken.

2. De officier van justitie behoeft voor de toepassing van het eerste lid een voorafgaande schriftelijke machtiging, op zijn vordering te verlenen door de rechter-commissaris, evenals voor een wijziging, aanvulling of verlenging van het bevel. Bij dringende noodzaak kan de machtiging van de rechter-commissaris mondeling worden gegeven. De rechter-commissaris stelt in dat geval de machtiging binnen drie dagen op schrift.

3. Het bevel van de officier van justitie vermeldt:

- a. de naam van de vermiste;
- b. de feiten of omstandigheden waaruit blijkt dat er sprake is van een urgente persoonsvermissing als bedoeld in artikel 3, eerste lid; en
- c. de woning waarop het bevel betrekking heeft.

4. Artikel 2, eerste lid, laatste volzin van de Algemene wet op het binnentreden is niet van toepassing indien de vermiste de enige bewoner is van de woning die wordt doorzocht.

5. De ambtenaar van politie is bevoegd monsters van zaken in de woning te nemen ten behoeve van het lokaliseren van de vermiste.

6. Indien het onderzoek aan zaken of de monsterneming niet ter plaatse kan geschieden, is de ambtenaar van politie bevoegd de zaken voor dat doel voor korte tijd mee te nemen tegen een door hem af te geven schriftelijk bewijs. Indien het schriftelijk bewijs niet in handen kan worden gesteld van een van de bewoners, wordt het bewijs achtergelaten in de woning.

Paragraaf 4. Het onderzoeken van elektronische gegevensdragers en geautomatiseerde werken en het opnemen van communicatie die plaatsvindt met gebruikmaking van de diensten van een aanbieder van een communicatiedienst

Artikel 13

1. In geval van een urgente persoonsvermissing kan de officier van justitie, in het belang van het lokaliseren van de vermiste, een ambtenaar van politie bevelen elektronische gegevensdragers en geautomatiseerde werken van de vermiste te onderzoeken ter kennisneming van de gegevens die hierop zijn opgeslagen.
2. het bevel van de officier van justitie vermeldt:
 - a. de naam van de vermiste;
 - b. de feiten of omstandigheden waaruit blijkt dat er sprake is van een urgente persoonsvermissing als bedoeld in artikel 3, eerste lid;
 - c. een zo nauwkeurig mogelijke aanduiding van de elektronische gegevensdragers en geautomatiseerde werken waarop het bevel betrekking heeft; en
 - d. de geldigheidsduur van het bevel.
3. De ambtenaar van politie is bevoegd de elektronische gegevensdragers en geautomatiseerde werken van de vermiste korte tijd mee te nemen tegen een door hem af te geven schriftelijk bewijs, wanneer dit noodzakelijk is voor de kennisneming van de gegevens die hierop zijn opgeslagen. Indien dit het geval is, worden deze zo spoedig mogelijk na kennisneming van de gegevens geretourneerd aan de houder, dan wel de woning van de vermiste.
4. In geval van een urgente persoonsvermissing kan vanaf het geautomatiseerd werk dat wordt doorzocht, in een elders aanwezig geautomatiseerd werk onderzoek worden gedaan ter kennisneming van in dat werk opgeslagen gegevens die redelijkerwijs nodig zijn om de vermiste te lokaliseren. Dit onderzoek reikt niet verder dan voor zover de personen die plegen te werken of te verblijven op de plaats waar de doorzoeking plaatsvindt, vanaf die plaats, met toestemming van de rechthebbende tot het geautomatiseerde werk, daartoe toegang hebben.

Artikel 14

1. In geval van een urgente persoonsvermissing kan de officier van justitie in het belang van het lokaliseren van de vermiste aan een ambtenaar van politie bevelen dat met een technisch hulpmiddel niet voor het publiek bestemde communicatie van de vermiste, die plaatsvindt met gebruikmaking van de diensten van een aanbieder van een communicatiedienst, wordt opgenomen. Het bevel mag slechts betrekking hebben op een nummer dat bij de vermiste in gebruik is.

2. De officier van justitie behoeft voor de toepassing van het eerste lid een voorafgaande schriftelijke machtiging, op zijn vordering te verlenen door de rechter-commissaris, evenals voor een wijziging, aanvulling of verlenging van het bevel. Bij dringende noodzaak kan de machtiging van de rechter-commissaris mondeling worden gegeven. De rechter-commissaris stelt in dat geval de machtiging binnen drie dagen op schrift.

3. Het bevel en de vordering van de officier van justitie vermeldt:

- a. de naam van de vermiste en, indien de vermiste de telefoon van een ander in gebruik heeft, de naam van die persoon;
- b. de feiten of omstandigheden waaruit blijkt dat er sprake is van een urgente persoonsvermissing als bedoeld in artikel 3, eerste lid;
- c. het nummer of een andere aanduiding waarmee de individuele gebruiker van de communicatiedienst wordt geïdentificeerd alsmede;
- d. de geldigheidsduur van het bevel;
- e. een aanduiding van de aard van het technisch hulpmiddel of de technische hulpmiddelen waarmee de communicatie wordt opgenomen.

4. Het bevel wordt gegeven voor ten hoogste vier weken en kan telkens voor een periode van vier weken worden verlengd.

5. Indien het bevel betrekking heeft op communicatie die plaatsvindt via een openbaar telecommunicatienetwerk of met gebruikmaking van een openbare telecommunicatiedienst in de zin van de Telecommunicatiewet, wordt het bevel ten uitvoer gelegd met medewerking van de aanbieder van het openbare telecommunicatienetwerk of de openbare telecommunicatiedienst en gaat het bevel vergezeld van de vordering van de officier van justitie aan de aanbieder om medewerking te verlenen.

6. Indien het bevel betrekking heeft op andere communicatie dan bedoeld in het vijfde lid, wordt – tenzij zulks niet mogelijk is of het belang van het lokaliseren van de vermiste zich daartegen verzet – de aanbieder in de gelegenheid gesteld medewerking te verlenen bij de tenuitvoerlegging van het bevel.

7. Van het opnemen wordt binnen drie dagen proces-verbaal gemaakt.
8. Voor zover het belang van het lokaliseren van de vermiste dit vordert, kan indien toepassing is gegeven aan het eerste lid tot degene van wie redelijkerwijs kan worden vermoed dat hij kennis draagt van de wijze van versleuteling van de communicatie, de vordering worden gericht medewerking te verlenen aan het ontsleutelen van de gegevens door hetzij deze kennis ter beschikking te stellen, hetzij de versleuteling ongedaan te maken. Het tweede lid is van overeenkomstige toepassing.
9. Indien de vermiste minderjarig is, kan het bevel van de officier van justitie, bedoeld in het eerste lid, tevens betrekking hebben op een ander nummer dan het nummer van de vermiste. Het tweede tot en met achtste lid is van overeenkomstige toepassing.
10. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld over de wijze waarop het in het eerste lid bedoelde bevel en de in het vijfde en achtste lid bedoelde vorderingen kunnen worden gegeven en over de wijze waarop daaraan wordt voldaan.

Hoofdstuk 4. Melding, notificatie en politiegegevens

Artikel 15

1. Indien de vermiste wordt gelokaliseerd, doet de ambtenaar van politie hiervan zo spoedig mogelijk melding aan de officier van justitie.
2. De verblijfplaats van de vermiste wordt niet tegen zijn wil bekend gemaakt.
3. De officier van justitie doet aan degenen jegens wie zoekmiddelen zijn ingezet binnen een redelijke termijn nadat de vermiste is gelokaliseerd mededeling hiervan. De mededeling blijft achterwege, indien dit redelijkerwijs niet mogelijk is. Wanneer de vermiste niet wordt gelokaliseerd, doet de officier van justitie deze mededeling binnen redelijke termijn nadat de inzet van zoekmiddelen is geëindigd.
4. De officier van justitie kan een of meer ambtenaren van politie machtigen om de mededelingen, bedoeld in het derde lid, te doen.

Artikel 16

1. In afwijking van artikel 14, eerste lid, van de Wet politiegegevens worden gegevens betreffende de vermiste, die worden verwerkt ter uitvoering van hoofdstuk 3, gedurende een termijn van één jaar na het lokaliseren van de vermiste bewaard, tenzij deze gegevens verder zijn verwerkt ten behoeve van opsporing en vervolging.

2. In afwijking van artikel 14, eerste lid, van de Wet politiegegevens worden, wanneer gedurende het lokaliseren van de vermiste blijkt dat er geen sprake is van een urgente persoonsvermissing omdat het niet in het belang van betrokkene is om gelokaliseerd te worden, gegevens betreffende de vermiste gedurende één jaar bewaard na het stopzetten van het lokaliseren van de vermiste, tenzij deze gegevens verder zijn verwerkt ten behoeve van opsporing en vervolging.

Hoofdstuk 5. Slotbepalingen

Artikel 17

Artikel 11, eerste lid, van de Politiewet 2012 komt te luiden:

1. Indien de politie in een gemeente optreedt ter handhaving van de openbare orde staat zij onder gezag van de burgemeester. Indien de politie in een gemeente optreedt ter uitvoering van de hulpverleningstaak, staat zij onder gezag van de burgemeester, tenzij in enige wet anders is bepaald.

Artikel 18

De Telecommunicatiewet wordt als volgt gewijzigd:

1. Het opschrift van Hoofdstuk 13 komt te luiden: Hoofdstuk 13. Bevoegd aftappen en toepassing van andere bevoegdheden op grond van het Wetboek van Strafvordering, de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2002 en de Wet zoekmiddelen urgente persoonsvermissingen in verband met telecommunicatie.

2. In artikel 13.2 wordt telkens, onder vervanging van "dan wel" door een komma na "een toestemming op grond van de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2002" ingevoegd: dan wel een bevel op grond van de Wet zoekmiddelen urgente persoonsvermissingen.

3. In artikel 13.4 van de Telecommunicatiewet wordt telkens, onder vervanging van "dan wel" door een komma na "een toestemming op grond van de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2002" ingevoegd: dan wel een vordering op grond van de Wet zoekmiddelen urgente persoonsvermissingen".

Artikel 19

De artikelen van deze wet treden in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Artikel 20

Deze wet kan worden aangehaald als "Wet zoekmiddelen urgente persoonsvermissingen".

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

Gegeven

De Minister van Veiligheid en Justitie,

Memorie van Toelichting

Algemeen

Dit wetsvoorstel voorziet in een wettelijke regeling van zoekmiddelen die kunnen worden ingezet ter lokalisering van vermiste personen. Deze memorie van toelichting is als volgt opgebouwd:

1. Inleiding
2. Probleemschets en doel van het wetsvoorstel
3. De verantwoordelijkheid van de overheid bij urgente persoonsvermissingen en bescherming van grondrechten
4. De kwalificatie van urgente persoonsvermissingen
5. De zoekmiddelen
6. De formele inbedding van de bevoegdheden
7. Bescherming van persoonsgegevens
8. Schets van het proces bij persoonsvermissingen
9. Uitvoeringsgevolgen
10. Consultatie

1. Inleiding

Het verdwijnen van een persoon uit zijn of haar vertrouwde omgeving kan heel verschillende achtergronden hebben. In veel gevallen is de verdwenen persoon korte tijd later weer terecht en is er een onschuldige verklaring voor de tijdelijke afwezigheid uit de vertrouwde omgeving. In sommige gevallen is dit echter niet aan de orde en kan worden gesproken van een vermissing. Er is, binnen de huidige werkprocessen van de politie, sprake van een vermissing wanneer een persoon tegen redelijke verwachtingen in afwezig is uit de voor die persoon gebruikelijke of veilige omgeving, een onbekende verblijfplaats heeft en het in het belang van de verdwenen persoon kan worden geacht dat de verblijfplaats wordt vastgesteld.

Omdat veruit de meeste vermissingen binnen een dag weer opgelost zijn, is de grens tussen een 'echte' vermissing en een korte periode van anderszins verdwijnen niet scherp te trekken. Het aantal vermissingen per jaar is dientengevolge, zonder een strikte definiëring en eenduidige registratiepraktijk, dan ook principieel niet te bepalen. Er worden jaarlijks tienduizenden meldingen gedaan van vermissingen, waarvan het overgrote deel binnen 24 uur weer terecht is.

Een daadwerkelijke vermissing van iemand uit de naaste omgeving kan behoren tot een van de meest ingrijpende gebeurtenissen in een mensenleven. De achterblijvers, vaak naaste familieleden en mensen uit de directe omgeving van de vermiste, moeten, soms gedurende lange tijd, leven in grote onzekerheid. Vaak zetten ze zich zeer actief in om de vermiste persoon te lokaliseren. In sommige gevallen krijgt een vermissing een landelijke uitstraling, doordat landelijke en lokale media hier actief over berichten.

2. Probleemschets en doel van het wetsvoorstel

2.1 Probleemschets

Iedere vermissing is anders en vergt een aanpak op maat. Niet iedere vermissing is direct verontrustend en het overgrote deel van de vermissingen wordt binnen korte tijd opgelost, doordat de persoon weer in zijn vertrouwde omgeving terugkeert. Een klein deel van de vermissingen is echter wel verontrustend of eindigt niet binnen korte tijd.

In de praktijk wordt sinds 2011 in de aanpak van persoonsvermissingen door de hulpofficier van justitie een onderscheid gemaakt tussen urgente vermissingen en overige vermissingen. Er is, volgens deze werkdefinitie, sprake van een urgente vermissing wanneer:

- a. er substantiële aanwijzingen zijn dat vermiste in gevaar is doordat de vermissing in complete tegenstelling is tot het normale gedrag;
- b. er aanwijzingen zijn dat de vermiste persoon slachtoffer is van een misdrijf; of
- c. er substantiële aanwijzingen zijn dat er rondom de vermiste een gevaar is voor de veiligheid van de samenleving/anderen.

Bij urgente persoonsvermissingen wordt door de achterblijvers doorgaans een melding van een vermissing gedaan bij de politie. De politie zet zich daarbij in om de persoon die vermist is te lokaliseren, en indien noodzakelijk, in veiligheid te brengen.

De bevoegdheden van politie en justitie bij vermissingen verschillen sterk, afhankelijk van de feitelijke achtergrond. Wanneer er aanwijzingen zijn dat de vermiste persoon slachtoffer is van een misdrijf, kunnen, onder de gebruikelijke voorwaarden, strafvorderlijke bevoegdheden worden ingezet. De politie werkt dan onder gezag van de officier van justitie aan de opsporing en voorkoming van (verdere) strafbare feiten. In dat kader kunnen onder andere bijzondere opsporingsbevoegdheden worden ingezet, zoals het opvragen van informatie

van banken over pintransacties en reisgegevens in het openbaar vervoer. Ook kan de plaats van de telefoon bepaald worden door gegevens over een gebruiker van een communicatiedienst te vorderen. Bij kinderen tot twaalf jaar wordt in beginsel aangenomen dat bij het verdwijnen uit de vertrouwde omgeving sprake is van een misdrijf. Artikel 279 van het Wetboek van Strafrecht stelt het onttrekken van kinderen uit het wettig over hen gestelde gezag strafbaar. Dit kan al snel worden aangenomen wanneer jonge kinderen vermist raken. Dit zal echter niet altijd het geval zijn. Wanneer kinderen bijvoorbeeld meegenomen worden door een ouder die wel formeel het gezag uitoefent, zal van een misdrijf als bedoeld in artikel 279 Sr niet snel sprake zijn.

In lang niet alle gevallen van een urgente persoonsvermissing kan op het moment van melden worden vastgesteld dat sprake is van een misdrijf, hoewel een misdrijf vaak ook niet op voorhand kan worden uitgesloten. Als op het moment van de melding van de vermissing geen concrete aanwijzingen zijn dat een misdrijf is gepleegd, heeft de politie een algemene taak in het kader van hulpverlening (artikel 11 Politiewet 2012). Bij de hulpverlening heeft de politieambtenaar de algemene bevoegdheid om toegang tot elke plaats te krijgen, voor zover dat voor het verlenen van hulp aan hen die dat behoeven, redelijkerwijs nodig is, op grond van artikel 7, tweede lid van de Politiewet 2012. Er is in dat geval geen grond om opsporingsbevoegdheden in te zetten, ook niet wanneer deze kunnen bijdragen aan het lokaliseren en in veiligheid brengen van de vermiste persoon. Het vorderen van gegevens op basis van strafvorderlijke bevoegdheden is derhalve niet aan de orde.

Wanneer er concrete aanwijzingen zijn voor levensgevaar, kunnen gegevens in uitzonderlijke situaties worden verkregen op een andere juridische basis, maar dit is lang niet altijd mogelijk. Informatie over pintransacties en communicatiegegevens zijn aan te merken als persoonsgegevens, waarop de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp), en in de toekomst de Algemene verordening gegevensbescherming en de Uitvoeringswet AVG, van toepassing is. Op grond van artikel 8 van de Wbp mogen persoonsgegevens slechts worden verwerkt op basis van een van de alhier opgenomen gronden. Er is geen wettelijke verplichting voor de verstrekking van deze gegevens, noch van een publieke taak die de verstrekking van gegevens rechtvaardigt. Redelijkerwijs is gegevensverstrekking alleen gerechtvaardigd wanneer deze noodzakelijk is ter vrijwaring van een vitaal belang van betrokkene, of wanneer sprake is van toestemming.

De eerste grond wordt in de praktijk nauw uitgelegd, en alleen in het bijzondere geval waarin sprake is van een vermiste die acuut in levensgevaar is, kan op basis van een convenant tussen de rijksoverheid en enkele aanbieders lokatiegegevens over mobiele telefonie worden opgevraagd. De tweede genoemde grond, toestemming, is bij vermissingen naar zijn aard alleen aan de orde wanneer er de mogelijkheid is van vervangende toestemming door een wettelijk vertegenwoordiger. De vermiste zelf kan immers nooit toestemming geven. Dit is slechts het geval wanneer betrokkene minderjarig is en de leeftijd van zestien jaren nog niet heeft bereikt, of onder curatele is gesteld, dan wel ten behoeve van de betrokkene een mentorschap is ingesteld.

Dit betekent dat er een leemte is in de mogelijkheden voor de politie om onderzoek te doen naar urgente persoonsvermissingen buiten gevallen waarin er een vermoeden is dat de vermissing het gevolg is van een misdrijf. Deze situatie is onbevredigend, omdat er in sommige gevallen een duidelijke maatschappelijke noodzaak is om meer bevoegdheden in te zetten om de vermiste te lokaliseren, terwijl het wettelijk kader hier niet in voorziet. Het gaat om die gevallen, waarin er wel een duidelijke aanleiding is om te vermoeden dat het lokaliseren van de betrokkene in diens belang is, maar waarin er geen concrete aanwijzingen zijn voor een misdrijf, waardoor strafrechtelijke bevoegdheden niet kunnen worden ingezet. Hiervan kan sprake zijn wanneer betrokkene niet langer zijn wil kan bepalen, bijvoorbeeld omdat hij hier geestelijk niet toe in staat is, maar ook bijvoorbeeld wanneer er mogelijk sprake is van een ongeval waardoor betrokkene geen contact meer kan leggen met zijn vertrouwde omgeving.

In sommige gevallen is er (tijdelijk) geen grondslag voor het inzetten van bevoegdheden, omdat de verdenking onvoldoende concreet is, maar zijn er wel allerlei aanwijzingen dat de afwezigheid van betrokkene afwijkend is van het normale gedrag. Medewerking van derden is dan mogelijk op vrijwillige basis, maar dit is afhankelijk van de inschatting van betrokkenen zelf, niet gegarandeerd en het kan tijdrovend zijn. Verlies van tijd kan, juist in de eerste fase van een vermissing, cruciaal zijn. Het ontbreken van bevoegdheden kan de tijdsperiode waarin onzekerheid bestaat over de vraag of er sprake is van een misdrijf aanzienlijk verlengen. Juist de inzet van bevoegdheden om meer gegevens te verkrijgen over de toedracht van de vermissing kan bijdragen aan meer duidelijkheid op de korte termijn, ook over de vraag of een misdrijf aan de orde is.

Soms zijn er contra-indicaties dat er sprake is van een misdrijf, bijvoorbeeld omdat iemand middels een afscheidsbrief te kennen heeft gegeven dat hij suïcide wil plegen, of zijn er andere indicaties, bijvoorbeeld van een arts, dat betrokkene psychisch instabiel is en een gevaar kan zijn voor zichzelf. Ook in die gevallen is er, ondanks dat er geen sprake is van een verdenking van een misdrijf, een duidelijke maatschappelijke noodzaak om de vermiste snel te lokaliseren en in veiligheid te brengen. Vanuit de personen in de vertrouwde omgeving van de vermiste wordt dan ook vaak een duidelijke hulpvraag bij de politie gelegd in deze gevallen. Het snel lokaliseren van de vermiste persoon kan in die gevallen soms levensreddend zijn of, in het onfortuinlijke geval dat dit niet meer aan de orde is, de periode van onzekerheid voor de nabestaanden over het lot van de vermiste aanzienlijk bekorten.

Het niet aannemen van een verdenking van een misdrijf kan het lokaliseren van de vermiste sterk bemoeilijken, omdat cruciale informatie niet, of niet tijdig boven tafel komt. Bovendien kan het leiden tot minder effectieve inzet van de politie, omdat onvoldoende specifiek kan worden gezocht. Werkhypotheses die voor het lokaliseren van de vermiste van groot belang zijn, kunnen niet of onvoldoende worden getoetst door het ontbreken van adequate bevoegdheden om de juiste informatie boven tafel te krijgen.

In de afgelopen jaren zijn in het licht van deze problematiek verschillende rapporten verschenen waarin de noodzaak tot uitbreiding van bevoegdheden bij urgente persoonsvermissingen is benadrukt. Allereerst is dit naar voren gekomen in het evaluatieonderzoek van de Commissie Leeuwe naar aanleiding van de vermissing van Milly Boele. Hoewel nooit op voorhand met zekerheid te zeggen is of een vermissing met behulp van de inzet van ruimere bevoegdheden tot een minder noodlottig einde had geleid, is er een breed gedeeld gevoel van urgentie over het gebrek aan adequate bevoegdheden.

De Nationale Ombudsman stelt in het rapport "Kind vermist" uit 2013 "dat in het geval van een urgente vermissing die middelen beschikbaar en toegankelijk moeten zijn die noodzakelijk zijn om het kind te redden. Het formele juridische onderscheid tussen het vermoeden van een strafbaar feit en hulpverlening mag hieraan niet in de weg staan (p. 32)".

In het onderzoek "Zoekmiddelen bij urgente persoonsvermissingen", dat Regioplan in 2014 heeft uitgevoerd in opdracht van het ministerie van Veiligheid en Justitie, wordt geconcludeerd dat de knelpunten in het zoeken naar vermiste personen "ook juridisch van aard zijn, omdat bevoegdheden voor

het inzetten van zoekmiddelen die ingrijpen op de privacy ontbreken (p.23)". Daarom wordt gepleit voor het creëren van wettelijke bevoegdheden, waaronder plaatsbepaling van de mobiele telefoon, een printlijst van het telefoongebruik, gegevens over pintransacties (en bijkomende camerabeelden) en gegevens over openbaar-vervoertransacties (en bijkomende camerabeelden) (p. 42). Het inzetten van zoekmiddelen was ook in het eerder genoemde evaluatierapport van de Commissie Leeuwe een belangrijk onderwerp (p.71 e.v.).

2.2 Doel van het wetsvoorstel

Dit wetsvoorstel heeft tot doel om de bevoegdheden van de politie en de officier van justitie bij urgente persoonsvermissingen uit te breiden met een aantal bevoegdheden die kunnen bijdragen aan het lokaliseren van de vermiste. Deze bevoegdheden worden in het vervolg van deze memorie aangeduid als zoekmiddelen. De zoekmiddelen zijn mede geïnspireerd op een aantal (bijzondere) opsporingsmiddelen.

Een wettelijk kader voor de inzet van zoekmiddelen bij urgente persoonsvermissingen kan juist ook in de eerste, cruciale fase van vermissing de kans op het lokaliseren van de vermiste vergroten. Het onderzoek naar vermiste personen wordt gedreven door hypothesevorming en hypothesetoetsing. Verschillende scenario's over de mogelijke verblijfplaats van de vermiste en de omstandigheden waaronder betrokkene vermist is geraakt, moeten worden ontwikkeld en getoetst. Door de inzet van zoekmiddelen kunnen hypothesen met betrekking tot de achtergrond van de vermissing snel worden getoetst. De politiecapaciteit kan op deze wijze effectiever worden ingezet, omdat de politie zich kan richten op de meest kansrijke inspanningen.

Tot slot zal het wettelijk kader naar verwachting ook bijdragen aan de consistentie in de toepassing van bevoegdheden bij persoonsvermissingen en kan het bijdragen aan het creëren van helderheid over de mogelijkheden van de politie bij urgente vermissingen zowel binnen het werkveld als in de samenleving.

3. De verantwoordelijkheid van de overheid bij urgente persoonsvermissingen en bescherming van grondrechten

3.1 De verantwoordelijkheid van de overheid bij urgente persoonsvermissingen

Bij achterblijvers en in de samenleving leven vaak hoge verwachtingen van de hulp die door de politie wordt geboden bij persoonsvermissingen. Onvermijdelijk komt hierbij de vraag aan de orde wat ten principale de rol voor

de overheid is bij urgente persoonsvermissingen, en op welke grond de overheid deze rol heeft. Het beantwoorden van deze vraag is wezenlijk voor het vinden van een eenduidige richting voor het onderhavige wetsvoorstel.

Voorop staat dat de overheid ten principale geen rol heeft indien betrokkene volwassen is en volledig uit vrije wil vertrokken is uit de hem vertrouwde omgeving om elders een nieuw leven op te bouwen. Hoewel ook een vrijwillige verdwijning ingrijpend is voor de achtergebleven omgeving, is hiermee niet gegeven dat er ook sprake is van een verantwoordelijkheid voor de overheid om de verblijfplaats vast te stellen. Het is aan een ieder om te kiezen waar en hoe hij zijn leven vormgeeft.

Alleen wanneer er twijfel is over de wilsbepaling van de persoon, bijvoorbeeld vanwege de geestelijke gezondheid of de minderjarigheid van de betrokkene, of omdat de verdwijning in volledig tegenstelling is met het normale gedrag van de betrokkene is, is er aanleiding voor overheidsoptreden. Het gaat hier nadrukkelijk om uitzonderingssituaties waarin het in het belang van de vermiste kan worden geacht om hem te lokaliseren en, indien nodig, in veiligheid te brengen.

Dit sluit aan bij de bestaande praktijk, waarbij in principe geen inzet van politie wordt gepleegd wanneer iemand vrijwillig verdwijnt. Overigens is het meestal niet a priori vast te stellen of er sprake is van een vrijwillige verdwijning. Het is niet ongebruikelijk dat pas na enig onderzoek duidelijk wordt dat betrokkene vrijwillig is verdwenen.

Overheidsinzet is eveneens aan de orde wanneer de vermissing het gevolg is van een misdrijf. Het verdwijnen van betrokkene uit zijn vertrouwde omgeving is dan immers niet in lijn met zijn wil. Omdat in deze situatie het strafrecht reeds voorziet in de inzet van bevoegdheden, blijft dit in dit wetsvoorstel en in deze memorie van toelichting grotendeels buiten beschouwing. Dit wetsvoorstel ziet juist op de situatie waarin inzet van bevoegdheden met het oog het lokaliseren van de vermiste noodzakelijk is, buiten deze gevallen, als een bijzonder onderdeel van de hulpverleningstaak.

De politie heeft bij persoonsvermissingen een algemene taak in het kader van hulpverlening, op grond van artikel 11 van de Politiewet 2012 en zet zich bij urgente persoonsvermissingen intensief in voor het lokaliseren en in veiligheid stellen van de vermiste. Om de politie in staat te stellen deze taak beter te verrichten en de vermiste sneller te lokaliseren is het wenselijk om de

bestaande wettelijke bevoegdheden uit te breiden voor een aantal zeer specifieke categorieën van urgente persoonsvermissingen. De wettelijke bevoegdheden dienen het lokaliseren van de vermiste te vergemakkelijken, doordat ze er op gericht zijn informatie te ontsluiten aan de hand waarvan hypothesen omtrent de achtergrond van de vermissing getoetst kunnen worden.

Uit het centraal stellen van het belang van betrokkene om gelokaliseerd te worden, volgt ook een aantal beperkingen voor de inzet van bevoegdheden onder dit wetsvoorstel, die hieronder nog uitgebreider aan de orde zullen komen. Allereerst gaat het in hoofdzaak om bevoegdheden die gericht zijn op het kennis nemen van de persoonlijke levenssfeer van de vermiste, voor zover dit noodzakelijk is om zijn locatie vast te kunnen stellen. Het is niet te voorkomen dat bij bijvoorbeeld het opvragen van communicatiegegevens een inbreuk plaatsvindt van een ander dan de vermiste, simpelweg omdat communicatie altijd plaatsvindt tussen meerdere mensen, maar dit gebeurt slechts voor zover dit noodzakelijk is voor het lokaliseren van de vermiste.

Dit is een belangrijke beperking aan de inzet van bevoegdheden, die de proportionaliteit van het overheidsoptreden bevordert. Voorkomen wordt aldus dat anderen dan de vermiste zelf onnodig geraakt worden in hun persoonlijke levenssfeer. Hierop is slechts een beperkte uitzondering mogelijk in geval van een urgente persoonsvermissing van een minderjarige is. Hieronder wordt hier nog nader op ingegaan.

Wanneer er sprake is van een situatie waarin de betrokkene niet gelokaliseerd wil worden, gaat bescherming van zijn persoonlijke levenssfeer boven het belang van de achterblijvers om de vermiste te vinden. Dit zal betekenen dat de activiteiten van de politie en de vermissingsofficier gericht op het lokaliseren van de vermiste zullen eindigen wanneer duidelijk is dat betrokkene niet gelokaliseerd wil worden. Het wetsvoorstel is daarmee niet gericht op het beschermen van de belangen van achterblijvers, hoe gerechtvaardigd deze soms ook mogen zijn.

3.2 Bescherming van grondrechten en zoekmiddelen

Het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer houdt in dat de overheid de persoonlijke levenssfeer van burgers dient te respecteren. De burger heeft het recht met rust gelaten te worden en onbevangen zichzelf te zijn. Dit recht op een persoonlijke levenssfeer houdt in dat een volwassen persoon in beginsel het 'recht' heeft om vrijwillig te verdwijnen uit de hem

vertrouwde omgeving, zonder dat de overheid hem hierin hindert. Dit sluit aan bij de bestaande praktijk, waarin slechts hulpverlening wordt geboden wanneer het lokaliseren in het belang van de vermiste wordt geacht.

Tegelijkertijd dient de overheid het recht op leven te beschermen en kan dit onder omstandigheden betekenen dat de overheid een positieve verplichting heeft om op te treden ter bescherming van dit recht. Hoewel het te ver gaat om te stellen dat handelen bij een urgente persoonsvermissing als zodanig een positieve verplichting van de overheid is, is het wel in overeenstemming met het recht op leven dat de overheid een zorgvuldige afweging maakt tussen het belang van een vermiste om gelokaliseerd te worden en het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de vermiste.

De zoekmiddelen beogen direct of indirect inzicht te geven in de locatie waar betrokkene zich bevindt. Hiermee is onvermijdelijk dat de overheid inzicht krijgt in (een onderdeel van) het persoonlijke leven van de vermiste. Het kan bijgevolg ook zijn dat de overheid inzicht krijgt in het leven van een persoon in de omgeving van de vermiste, bijvoorbeeld wie in de periode voorafgaand aan de vermissing het laatst contact heeft gehad met de vermiste. Zoals hieronder nog nader aan de orde zal komen, kunnen de zoekmiddelen inzicht geven in bijvoorbeeld een deel van de financiële transacties van een persoon en over het telefonisch gegevensverkeer van een persoon. Het kan ook gaan om een doorzoeking van een woning.

De overheid beperkt hiermee het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer houdt in dat de overheid de persoonlijke levenssfeer van burgers dient te respecteren. De burger heeft het recht met rust gelaten te worden en onbevangen zichzelf te zijn. Dit recht op een persoonlijke levenssfeer houdt in dat een volwassen persoon in beginsel het 'recht' heeft om vrijwillig te verdwijnen uit de hem vertrouwde omgeving, zonder dat de overheid hem hierin hindert.

De inzet van zoekmiddelen ten behoeve van het lokaliseren en veiligstellen van vermiste personen kan een beperking op de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer (artikel 10 van de Grondwet), het huisrecht (artikel 12 van de Grondwet) en de onschendbaarheid van het brief-, telefoon- en telegraafgeheim (artikel 13 van de Grondwet) betekenen. Inzet van zoekmiddelen zal eveneens, omdat dit de persoonlijke levenssfeer van betrokkene zal raken, een beperking vormen van het recht van artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (EVRM).

Het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van artikel 10 van de Grondwet kan bij of krachtens wet worden beperkt. Hieraan is formeel voldaan, wanneer de bevoegdheden een grondslag vinden in een wet in formele zin. Hier is in het onderhavige wetsvoorstel aan voldaan. Ditzelfde geldt voor het briefgeheim en het huisrecht van artikel 12 en 13 van de Grondwet. Daarnaast dient echter materieel getoetst te worden of de voorgestelde beperkingen gerechtvaardigd zijn in het licht van alle betrokken belangen. In het onderstaande wordt in zijn algemeenheid ingegaan onder welke voorwaarden beperking van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer als beschermd onder artikel 8 van het EVRM toegestaan is.

Een beperking van artikel 8, eerste lid, is slechts gerechtvaardigd als dat (1) bij wet is voorzien, (2) noodzakelijk is in een democratische samenleving in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen. Daarnaast dient de beperking (3) proportioneel te zijn. Op basis van artikel 10 van de Grondwet dient deze beperking een basis te hebben in een wet in formele zin. Met dit wetsvoorstel, waarin een wettelijke definitie van een urgente vermissing is opgenomen, wordt aan deze voorwaarde voldaan. De inzet van wettelijke bevoegdheden is immers alleen aan de orde wanneer er sprake is van een urgente vermissing. Wanneer op voorhand het vermoeden is dat het vertrek uit de vertrouwde omgeving een gewenst vertrek is, is er geen grond voor de inzet van bevoegdheden.

Een tweede vraag is of de inzet van bevoegdheden een gerechtvaardigd doel dienen. Het bieden van hulp bij het zoeken naar vermiste personen kan in zijn algemeenheid worden gerechtvaardigd in het belang van de bescherming van de gezondheid en de bescherming van de rechten of vrijheden van anderen. Het gaat immers om het veiligstellen van het leven en welzijn van de vermiste persoon. Leidend voor de inzet van de overheid bij urgente persoonsvermissingen in zijn algemeenheid en voor de inzet van zoekmiddelen is steeds het belang van de vermiste zelf om gelokaliseerd te worden. Dit is een wezenlijk verschil ten opzichte van strafvorderlijke bevoegdheden: inzet van bevoegdheden is slechts aan de orde wanneer er alle reden is om aan te nemen dat de inbreuk op de persoonlijke levenssfeer in het belang van betrokkene zelf is. De belangentegenstelling tussen het belang van overheidsoptreden en de rechten van de betrokkene is bij persoonsvermissingen veel minder scherp dan in het strafrecht.

In het onderhavige wetsvoorstel is zo precies mogelijk omschreven onder welke voorwaarden en met welk doel de verschillende bevoegdheden kunnen worden ingezet. Voor elk van de voorgestelde bevoegdheden is onderbouwd waarom deze noodzakelijk zijn voor het lokaliseren en veilig stellen van de vermiste persoon. In paragraaf 5, dat ingaat op de zoekmiddelen, zal voor iedere bevoegdheid de noodzaak worden onderbouwd. Hiermee is aan de eerste twee vereisten voor een beperking van artikel 8 van het EVRM voldaan.

Daarnaast dient bij individuele toepassing te worden afgewogen of de inzet van de specifieke bevoegdheden noodzakelijk en proportioneel is. Het belang dat wordt gediend met de bevoegdheid, moet in verhouding staan tot de omvang van de beperking van de persoonlijke levenssfeer. Deze afweging kan echter per bevoegdheid verschillen. Naarmate de bevoegdheid een grotere inbreuk maakt op de persoonlijke levenssfeer, zal de rechtvaardiging sterker moeten zijn. Deze afweging dient voorts toetsbaar te zijn. Daarom zal in alle individuele gevallen moeten worden gemotiveerd waarom de inzet van een specifieke bevoegdheid noodzakelijk en proportioneel wordt geacht.

In het onderhavige wetsvoorstel is met het oog op het borgen van een zorgvuldige belangenafweging een aantal procedurele waarborgen opgenomen. Allereerst is dit gelegen in het beleggen van de meer ingrijpende bevoegdheden bij de officier van justitie, al dan niet met machtiging van de rechter-commissaris. Aldus is voorafgaand aan de inzet van de meer ingrijpende bevoegdheden sprake van onafhankelijke oordeelsvorming over nut en noodzaak van de inzet van deze bevoegdheden. In paragraaf 6 wordt nader ingegaan op de formele inbedding van de bevoegdheden. Voorts is voorgeschreven dat inzet van bevoegdheden schriftelijk wordt vastgelegd, waardoor toetsing van de inzet van bevoegdheden achteraf mogelijk is. Tot slot vindt verantwoording over de inzet van bevoegdheden achteraf plaats door notificatie. Op dat moment kunnen degenen die het betreft kennis nemen van de ingezette zoekmiddelen en zich hierover een oordeel vormen.

4. De kwalificatie van urgente persoonsvermissingen

De inzet van zoekmiddelen heeft als doel het lokaliseren van de vermiste. Niet in alle vermissingszaken zal inzet van deze bevoegdheden aan de orde zijn. In veel gevallen eindigt de vermissing zonder inzet van de politie na korte tijd. Slechts in geval van urgente persoonsvermissingen is inzet van deze bevoegdheden aan de orde. In de probleemschets is reeds een werkdefinitie

gegeven van urgente persoonsvermissingen die in de praktijk wordt gehanteerd. In het onderhavige wetsvoorstel wordt deze werkdefinitie, onder amendering, geformaliseerd.

De inzet van deze bevoegdheden vormt een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van de vermiste, en mogelijk van personen in de omgeving van de vermiste en in dat licht dient er een zo precies mogelijke wettelijke basis te zijn voor de inzet van deze bevoegdheden. De werkdefinitie, die in de praktijk wordt gehanteerd, dient wettelijk te worden vastgelegd en behoeft op een aantal punten aanscherping.

Hierom is er een wettelijke definitie van urgente persoonsvermissingen opgenomen in dit voorstel. Er is sprake van een urgente persoonsvermissing, indien:

- a. er aanwijzingen zijn dat vermiste in gevaar is doordat de vermissing in complete tegenstelling is tot het normale gedrag;
- b. er aanwijzingen zijn dat de vermiste een onmiddellijk gevaar is voor zichzelf; of
- c. er aanwijzingen zijn dat de gezondheid of veiligheid van de vermiste in gevaar is.

Ad. a:

Hierbij kan het bijvoorbeeld gaan om een volwassen man, een echtgenoot, die nooit is weggebleven zonder een bericht aan zijn vrouw, maar nu een nacht niet is thuisgekomen zonder enig bericht. De complete tegenstelling tot het normale gedrag geeft een duidelijke aanleiding voor de veronderstelling dat betrokkene in gevaar is. Het zal altijd van alle feiten van het geval afhangen of er in geval van een verdwijning in complete tegenstelling tot het normale gedrag sprake is van een urgente persoonsvermissing. Er kunnen contra-indicaties zijn, waardoor er bij de verdwijning van een persoon, ondanks dat deze in complete tegenstelling tot het normale gedrag is, geen sprake is van een urgente persoonsvermissing. In feite is op dat moment geen sprake van een vermissing überhaupt, omdat het lokaliseren in dat geval niet in het belang van de verdwenen persoon kan worden beschouwd. Dit zal echter doorgaans pas achteraf, wanneer met betrokkene gesproken is, kunnen worden vastgesteld.

Het belang voor het lokaliseren van de vermiste is hierin gelegen, dat de verdwijning van de vermiste uit zijn vertrouwde omgeving, gelet op alle

omstandigheden, vermoedelijk niet in overeenstemming met de wil van betrokkene is geweest. De vermiste zelf heeft belang bij inzet van de overheid om het gevaar waarin hij zich vermoedelijk bevindt af te wenden.

Ad. b:

Hierbij kan het bijvoorbeeld gaan om personen, waarbij sprake is van een risico op suicidaliteit, of om dementerende ouderen. Kenmerkend voor deze categorie vermisten is dat zij een gevaar vormen voor zichzelf, terwijl er bij de overige categorieën steeds sprake is van een potentieel gevaar van buiten de persoon.

In geval van een persoon waarbij een suïcide dreigt, kan dit bijvoorbeeld blijken uit het feit dat iemand hiervoor onder behandeling staat van een arts, maar ook uit andere bronnen, zoals een afscheidsbrief. Ondanks dat het in deze gevallen soms sprake kan zijn van een schijn van vrijwilligheid bij de verdwijning, ligt het in de zorgtaak van de overheid besloten om, in het kader van suïcidepreventie, ook in deze gevallen inzet te tonen om de vermiste te lokaliseren en in veiligheid te brengen.

Bij dementerende ouderen gaat het bijvoorbeeld om situaties waarin iemand uit een verzorgingstehuis is weggelopen zonder enige beschermende kleding tegen het weer. De gezondheid van betrokkene, en op de langere termijn zelfs het leven van betrokkene, kan in dat geval gevaar lopen.

Ad. c:

Hieronder vallen bijvoorbeeld minderjarigen in de jonge tienerleeftijd, waarbij er *ten tijde van de melding* nog geen duidelijkheid is over de aard van de verdwijning. Vaak is niet op voorhand uitsluitel te geven over de vraag of de persoonsvermissing het gevolg is van een misdrijf, maar is het wel van groot belang om dit op korte termijn te kunnen vaststellen. Onder deze categorie vallen ook kwetsbare minder- en meerderjarigen, die door een geestelijke beperking zich onvoldoende bewust zijn van gevaar. Deze personen zijn doorgaans extra kwetsbaar voor beïnvloeding en minder goed in staat om, zeker in een voor hen niet vertrouwde omgeving, voor zichzelf te zorgen.

Een kenmerkend verschil ten opzichte van het type vermissingen onder b is dat het gaat om personen waarover nog niet bij eerste melding van de vermissing duidelijk is of zij in direct (levens) gevaar zijn, maar er wel een duidelijke noodzaak is om hier op korte termijn uitsluitel over te geven. In de huidige, hierboven aangehaalde, werkdefinitie wordt dit niet als een aparte categorie onderscheiden en dit blijkt in de praktijk niet bevredigend te zijn. Hierom wordt deze categorie wel in deze wet opgenomen.

Er is geen sprake van een urgente persoonsvermissing in de zin van deze wet wanneer de vermissing vermoedelijk het gevolg is van een misdrijf. De inzet van zoekmiddelen is in dat geval niet aan de orde, omdat bijzondere opsporingsmiddelen kunnen worden ingezet. Deze zijn ruimer dan de in deze wet opgenomen zoekmiddelen. In sommige gevallen zal de inzet van zoekmiddelen leiden tot een verdenking. In dat geval zullen zoekmiddelen niet langer worden ingezet, en kan worden overgegaan naar een strafrechtelijk regime.

Het is aan de hulpofficier van justitie om een persoonsvermissing te kwalificeren als urgente persoonsvermissing. Hij stelt hiervan onverwijld de officier van justitie in kennis. De officier van justitie zal doorgaans, voorafgaand aan de inzet van bevoegdheden, toetsen of er (nog steeds) sprake is van een urgente persoonsvermissing. Hierop wordt nader ingegaan in paragraaf 6, over de formele inbedding van de bevoegdheden. Deze rolverdeling sluit nauw aan bij de huidige praktijk: ook thans vindt veelvuldig contact plaats tussen de ambtenaren van politie en de officieren van justitie bij urgente persoonsvermissingen.

5. De zoekmiddelen

5.1 De algemene kaders voor de inzet van zoekmiddelen

In het wetsvoorstel is een algemeen kader voor de inzet van zoekmiddelen opgenomen. Inzet van zoekmiddelen kan slechts geschieden bij urgente persoonsvermissingen, voor zover dit noodzakelijk en proportioneel is voor het lokaliseren van de vermiste. De inzet van bevoegdheden is nadrukkelijk

gebonden aan dit doel en ook de proportionaliteitsafweging dient in het licht van dit doel te worden gemaakt.

In alle gevallen begint een onderzoek naar een persoonsvermissing met het grondig in kaart brengen van de feiten, voor zover deze bekend zijn. Alle mogelijke informatie over de vermiste of personen in de omgeving van de vermiste kan hierbij relevant zijn. Gesprekken met de achtergebleven personen, bijvoorbeeld de partner of ouders van de vermiste zijn hiervoor doorgaans cruciaal. Het inzetten van de bevoegdheden dient ter ondersteuning van het hypothese gedreven werken van de politie ten behoeve van de lokalisering van de vermisten. De inzet van de bevoegdheden moet cruciale informatie opleveren, die nodig is om verschillende hypothesen te toetsen en de inzet van politie in het vervolgtraject zo specifiek mogelijk te richten op kansrijke scenario's, zodat de vermiste persoon zo snel mogelijk wordt gevonden.

Er zijn enkele algemene bepalingen opgenomen voor de inzet van zoekmiddelen. Een eerste algemene beperking voor de inzet van zoekmiddelen is dat deze slechts worden ingezet voor zover deze noodzakelijk en proportioneel zijn voor het lokaliseren van de vermiste. In alle gevallen zal bij de inzet van bevoegdheden aldus een kenbare afweging omtrent de noodzaak en proportionaliteit moeten worden gemaakt. Deze afweging zal toegesneden moeten zijn op het specifieke doel van de inzet van de zoekmiddelen. De specifieke bevoegdheden zijn zonder uitzondering reeds bekend in een strafvorderlijke context. Deze context verschilt echter wezenlijk van een vermissingscontext. Waar de inzet van strafvorderlijke bevoegdheden worden ingezet met het oog op de opsporing van strafbare feiten en er doorgaans sprake is van een duidelijke belangentegenstelling tussen degene jegens wie de bevoegdheden worden ingezet (in veel gevallen de verdachte of medeverdachten), zullen de zoekmiddelen worden ingezet met het oog op het lokaliseren van de betrokkene en zal de inzet van de bevoegdheden in het belang zijn van de vermiste en personen in de vertrouwde omgeving waaruit de vermiste is verdwenen.

Er is geen sprake van een vermissing wanneer betrokkene vrijwillig is verdwenen. In dat geval is immers het lokaliseren van de betrokkene niet in zijn belang. Dit is echter vaak niet op voorhand al vast te stellen. Op het moment dat helder wordt dat betrokkene vrijwillig is vertrokken uit zijn vertrouwde omgeving, is er geen sprake meer van een urgente vermissing. Teneinde te garanderen dat de inzet van bevoegdheden niet langer voortduurt

in deze situatie, is een algemene beperking opgenomen, ertoe strekkende dat bevoegdheden niet langer worden ingezet indien helder is dat betrokkene vrijwillig vertrokken is uit zijn vertrouwde omgeving.

Er dient hierbij aldus sprake te zijn van een doorlopende toetsing van de inzet van de bevoegdheden: zodra op grond van de feiten en omstandigheden duidelijk wordt dat er geen sprake is van een urgente persoonsvermissing vervalt de grondslag voor de inzet van de bevoegdheden. Dit kan zich in verschillende omstandigheden voordoen. Zo kan het zijn dat duidelijk wordt dat betrokkene vrijwillig is vertrokken. Ook kan er op een later moment duidelijk worden dat er toch sprake blijkt te zijn van een misdrijf. De inzet van bevoegdheden eindigt ook wanneer de vermiste wordt gelokaliseerd, of wanneer duidelijk wordt dat de vermiste zeer waarschijnlijk is overleden.

Hoewel de inzet van de politie gericht is op het lokaliseren én in veiligheid brengen van de vermiste, wordt in de wettekst enkel gesproken van het lokaliseren van de vermiste. Dit is omdat het oogmerk van het inzetten van de bevoegdheden louter het lokaliseren van de vermiste is. Na het lokaliseren kan de politie op basis van hun algemene hulpverleningstaak de vermiste in veiligheid brengen. Hiervoor zijn geen additionele bevoegdheden noodzakelijk.

5.2 Overzicht en achtergrond van de verschillende zoekmiddelen

In het WODC-rapport worden bij politiemedewerkers behoefte aan verschillende 'bevoegdheden' gesignaleerd, die reeds bekend zijn in een strafvorderlijke context:

- historische telefoongegevens (in het rapport aangeduid als 'printlijst');
- plaatsbepaling mobiele telefoon;
- bankgegevens;
- OV-transacties en incheckgegevens luchtvaart;
- camerabeelden;
- doorzoeken van computers;
- gegevens social media.

Officieren van justitie noemen, aldus het rapport, een beperkter scala aan bevoegdheden en zoekmiddelen, namelijk historische telefoongegevens, plaatsbepaling mobiele telefoon en pintransacties.

Het gaat hierbij in strikte zin niet om bevoegdheden, maar om verschillende informatiebronnen waar behoefte aan bestaat. Het aanspreken van deze informatiebronnen kan op basis van een beperkter aantal strafvorderlijke bevoegdheden. Het gaat hier om artikel 126na Sv (identificerende gegevens

met betrekking tot de gebruiker van telecommunicatie), artikel 126n Sv (gegevens met betrekking tot telecommunicatie), 126nd (opgeslagen of vastgelegde gegevens) en 125i Sv (doorzoeken van een plaats ter vastlegging van gegevens die op deze plaats op een gegevensdrager zijn opgeslagen of vastgelegd) van het wetboek van strafvordering. Gegevens op social media, voor zover deze door de betrokkene zelf openbaar zijn gemaakt, kunnen op grond van artikel 3 van de Politiewet al worden betrokken bij het zoeken naar de vermiste. Inhoudelijke gegevens van social media en telecommunicatie kunnen bij de aanbieder worden gevorderd op basis van artikel 126ng, tweede lid Sv.

In het onderhavige wetsvoorstel vormt het genoemde WODC-rapport een belangrijk vertrekpunt, maar ten aanzien van de verschillende aldaar aanbevolen bevoegdheden is een eigen afweging gemaakt. Daarnaast zijn ook andere behoeften in de uitvoeringspraktijk geïnventariseerd. Dit heeft geleid tot een aantal bevoegdheden, die er steeds op gericht zijn om informatie te genereren die kan leiden tot het lokaliseren van de vermiste.

Allereerst zijn er verschillende bevoegdheden in het kader van het vorderen van gegevens. Het gaat hier om:

- Het vorderen van gebruikersgegevens
- Het vorderen van gegevens met betrekking tot telecommunicatie van de vermiste
- Het vorderen van andere gegevens die betrekking hebben op de vermiste, zoals bankgegevens en gegevens inzake reisbewegingen met het openbaar vervoer, alsmede gegevens die in de toekomst verwerkt zullen worden; en
- Het vorderen van andere gegevens dan de gegevens met betrekking tot telecommunicatie van de aanbieder van een communicatiedienst.;

Daarnaast zijn enkele bevoegdheden opgenomen die voorzien in het doorzoeken van plaatsen. Het gaat hier om:

- Het doorzoeken van elke plaats met uitzondering van een woning zonder toestemming van de bewoner en een kantoor van een persoon met bevoegdheid tot verschoning;
- Het doorzoeken van een vervoermiddel, met uitzondering van het woongedeelte zonder toestemming van de bewoner; en
- Het doorzoeken van de woning van de vermiste zonder toestemming van de bewoner, alsmede het nemen van monsters van zaken in de woning en deze mee te nemen.

Tot slot zijn bevoegdheden opgenomen die voorzien in het onderzoek aan elektronische gegevensdragers en geautomatiseerde werken van de vermiste en het opnemen van communicatie van de vermiste met een technisch hulpmiddel via een nummer dat bij de vermiste in gebruik is.

Het gaat hierbij in alle gevallen om bevoegdheden, die weliswaar mede geïnspireerd zijn op bestaande bevoegdheden uit het wetboek van Strafvordering of de Algemene wet bestuursrecht, maar die in de context van urgente persoonsvermissingen op hun eigen merites zijn afgewogen en zijn aangepast aan de specifieke context van persoonsvermissingen.

5.3 Het vorderen van gegevens

Verscheidene bevoegdheden hebben betrekking op het vorderen van gegevens, die noodzakelijk kunnen zijn voor het lokaliseren van de vermiste.

5.3.1 Het vorderen van gebruikersgegevens (artikel 5)

Op grond van artikel 5 kunnen zogenaamde gebruikersgegevens worden gevorderd. Met behulp van de bevoegdheid van artikel 5 kan worden verzekerd dat de vordering van gegevens met betrekking tot telecommunicatie bij de juiste aanbieder wordt gedaan, op basis van de juiste gegevens. Artikel 5 is aldus een voorwaarde voor de inzet van andere bevoegdheden voor het vorderen van gegevens met betrekking tot telecommunicatie en heeft geen zelfstandige betekenis voor het lokaliseren van de vermiste.

5.3.2 Het vorderen van gegevens met betrekking tot telecommunicatie (artikel 6)

Deze bevoegdheid is geïnspireerd op artikel 126n van het wetboek van strafvordering. In het geval van een urgente persoonsvermissing kan de officier van justitie een vordering doen om gegevens te verstrekken over de nummers die bij de vermiste in gebruik zijn. Deze gegevens kunnen betrekking hebben op gegevens die ten tijde van de vordering zijn verwerkt (historische verkeersgegevens), dan wel gegevens die na het tijdstip van de vordering worden verwerkt (toekomstige verkeersgegevens). Bij verkeersgegevens gaat het om de uiterlijke kenmerken van de telecommunicatie en niet om de inhoud van hetgeen via het communicatieverkeer wordt uitgewisseld. Het Besluit vorderen gegevens telecommunicatie geeft een limitatieve opsomming van verkeersgegevens. Onder verkeersgegevens vallen ook de locatiegegevens van het netwerkaansluitpunt en gegevens betreffende de geografische positie van de randapparatuur, de zogenaamde locatiegegevens.

De bevoegdheid tot vorderen van gegevens met betrekking tot telecommunicatie is van belang om drie redenen. Allereerst kan met behulp van deze bevoegdheid worden bepaald of de telefoon nog actief wordt gebruikt. Dit is zeer relevante informatie voor het zoeken van de vermiste, en kan ook een indicatie zijn voor de inzet van andere bevoegdheden om de inhoud van de communicatie te kunnen achterhalen.

Ten tweede kan met behulp van telecommunicatiegegevens een plaatsbepaling van de mobiele telefoon plaatsvinden. Door de raadpleging van verkeersgegevens wordt een globale indicatie van de verblijfplaats van de telefoon van de vermiste verkregen door het contact dat de telefoon maakt met een nabijgelegen zendmast. Wanneer geen sprake is van actief gebruik van de telefoon van de vermiste kan deze bevoegdheid ook van belang zijn om de resultaten te verkrijgen van de inzet van een zogenaamde "stille sms" of de imsi-catcher. Het toezenden van voor de gebruiker niet waarneembare sms-berichten – de stille sms - en/of de inzet imsi-catcher vindt plaats op artikel 3 Politiewet. Hiermee worden echter nog niet de locatiegegevens verkregen. De locatiegegevens worden slechts verkregen door toepassing van de bevoegdheid tot het vorderen van verkeersgegevens of de bevoegdheid tot het opnemen van telecommunicatie.

Wanneer de telefoon nog in het bezit is van de vermiste persoon, kan het lokaliseren van de vermiste vergemakkelijkt worden. Ook wanneer de telefoon van de vermiste persoon niet meer in zijn bezit is, kan de plaatsbepaling van de telefoon in het belang zijn van het lokaliseren van de vermiste, omdat er mogelijk andere informatie beschikbaar komt. Hoewel de bevoegdheid in dat geval niet direct leidt tot het lokaliseren van de vermiste, kan de plaatsbepaling van de telefoon wel leiden tot het uitsluiten of juist bevestigen van verschillende (deel)hypotheses over de mogelijke verblijfplaats van de vermiste.

Ten derde kan op basis van deze bevoegdheid historische verkeersgegevens van het telefoonverkeer worden verkregen. De historische verkeersgegevens kunnen waardevolle informatie bevatten over de laatste contacten van de vermiste persoon, die behulpzaam kan zijn voor het reconstrueren van de laatste momenten dat de locatie van de persoon bekend was en richting kan geven aan het zoeken naar de vermiste.

Deze bevoegdheden vormen weliswaar een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van de vermiste, maar dit is wel een beperkte inbreuk. Bovendien is deze inbreuk gerechtvaardigd in het licht van het belang van het lokaliseren van de vermiste. Op basis van de telecommunicatiegegevens kan een grof beeld worden gevormd van de locatie van de telefoon. Daarenboven zal deze bevoegdheid slechts worden gebruikt wanneer voldaan is aan alle hiervoor geldende voorwaarden, waaronder de voorwaarde dat het in het belang van de vermiste geacht kan worden dat hij wordt gelokaliseerd, de inzet noodzakelijk is voor het lokaliseren van de vermiste en proportioneel is. Onder deze voorwaarden is de inbreuk op de persoonlijke levenssfeer gerechtvaardigd.

De bevoegdheid is, anders dan de strafvorderlijke bevoegdheden, strikt beperkt tot de nummers die bij de vermiste vermoedelijk in gebruik zijn. Het vorderen van gegevens van een ander dan de vermiste zelf in het belang van het lokaliseren van de vermiste wordt niet gerechtvaardigd geacht. Alleen wanneer de vermiste een minderjarige betreft, is hier een grond voor. Hierop wordt hieronder nog nader ingegaan.

5.3.3 Het vorderen van opgeslagen of vastgelegde gegevens, alsmede toekomstige gegevens (artikel 7)

Deze bevoegdheid is geïnspireerd op artikel 126nd en 126ne van het wetboek van strafvordering. De officier van justitie kan in het belang van het lokaliseren van de vermiste van degene van wie redelijkerwijs kan worden vermoed dat hij toegang heeft tot bepaalde opgeslagen of vastgelegde gegevens die betrekking hebben op de vermiste, vorderen deze gegevens te verstrekken.

Het kan hierbij ook gaan om gegevens die in de toekomst nog worden verwerkt. Zo is het mogelijk om bijvoorbeeld onmiddellijk op de hoogte te geraken van toekomstige pintransacties met de pinpas van de vermiste. Ook hiervoor geldt dat dit zeer waardevolle informatie kan zijn voor het lokaliseren van de vermiste.

De inhoud van de te vorderen gegevens is niet nader geclausuleerd. Een dergelijke clausulering zou niet mogelijk zijn, omdat op voorhand niet te bepalen is welke gegevens noodzakelijk kunnen zijn voor het lokaliseren van de vermiste. Op basis van dit artikel kunnen derhalve uiteenlopende gegevens worden gevorderd. Hierbij valt te denken aan gegevens met betrekking tot pintransacties, gegevens over reisbewegingen in het openbaar vervoer, incheckgegevens van luchtvaartmaatschappijen en camerabeelden van locaties

waar de vermiste mogelijk geweest is. Het gaat hier exclusief om gegevens die betrekking hebben op de vermiste zelf.

Deze gegevens zijn, evenals de gegevens in het kader van telecommunicatie, van groot belang om hypothesen omtrent de vermissing te kunnen toetsen en te bevestigen dan wel te verwerpen. Het zal niet in alle gevallen direct leiden tot de vaststelling van de actuele verblijfplaats van de vermiste, maar wel veel gerichtere zoekacties mogelijk maken.

In het artikel is expliciet de mogelijkheid opengelaten dat het hier kan gaan om bijzondere persoonsgegevens. In de praktijk zullen een aantal bijzondere persoonsgegevens, zoals het ras of de geloofsovertuiging van de vermiste, wel bekend zijn op basis van informatie van nabestaanden. Met deze toevoeging wordt vooral beoogd te voorkomen dat bijvoorbeeld het vorderen van videobeeldmateriaal onmogelijk zou worden omdat hieruit het ras van de vermiste kenbaar zou zijn. Ook kan het onder omstandigheden denkbaar zijn dat er, voor zover relevant en noodzakelijk, medische gegevens worden gevorderd, bijvoorbeeld om in te kunnen schatten of de vermiste verward of agressief is. Dit laat overigens onverlet dat het beroepsgeheim in de weg kan staan aan het voldoen aan de vordering. Dit is in voorkomende gevallen aan de arts zelf om af te wegen.

5.3.4 Het vorderen van andere gegevens die niet begrepen zijn onder de specifieke telecommunicatiebevoegdheden (artikel 8)

Deze bevoegdheid is mede geïnspireerd op artikel 126ng van het wetboek van strafvordering. Het artikel biedt de basis om andere gegevens dan die welke gevorderd kunnen worden onder de artikelen 5 en 6 te vorderen van een aanbieder van een telecommunicatiedienst. Hier gaat het om bijvoorbeeld een puk-code (op grond van het eerste lid), maar ook om gegevens die door betrokkene in een cloud zijn opgeslagen, waar de aanbieder toegang toe heeft (het tweede lid).

Een puk-code kan van cruciaal belang zijn om een telefoon te ontgrendelen. Gegevens die op grond van het tweede lid gevorderd kunnen worden, zoals de inhoud van chat-gesprekken en de inhoud van email, kunnen van cruciaal belang zijn voor het lokaliseren van de vermiste, omdat hieruit kan blijken met wie de vermiste contact heeft gehad in de dagen voorafgaand aan zijn vermissing, en waarover.

5.3.5 Het vorderen van camerabeelden (artikel 9)

Deze bevoegdheid is ontleend aan het voorgestelde artikel 126nda in het wetsvoorstel tot wijziging van het Wetboek van Strafvordering en het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering in verband met de versterking van het presterend vermogen van de politie, dat momenteel aanhangig is bij de Tweede Kamer.

Deze bevoegdheid opent de mogelijkheid voor een ambtenaar van politie in de zin van deze wet om in het belang van het lokaliseren van de vermiste van degene van wie redelijkerwijs kan worden vermoed dat hij toegang heeft tot beelden gemaakt met vaste camera's voor de beveiliging van goederen, gebouwen of personen, vorderen deze gegevens te verstrekken. Dit komt de snelheid ten goede, omdat niet langer alleen de officier van justitie deze beelden kan vorderen. Het opvragen en inzien van beelden gemaakt met beveiligingscamera's behelst bovendien een verhoudingsgewijs lichte inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van personen.

5.4 Het doorzoeken van plaatsen

In het Wetboek van Strafvordering zijn verschillende bevoegdheden opgenomen om bepaalde plaatsen te doorzoeken in het belang van de opsporing van strafbare feiten. Ook in het kader van persoonsvermissingen kan een doorzoeking leiden tot relevante informatie, die kan leiden tot het lokaliseren van de vermiste persoon.

5.4.1. Het doorzoeken van elke plaats, met uitzondering van een woning zonder toestemming van de bewoner en een kantoor van een persoon met bevoegdheid tot verschoning (artikel 10)

Deze bevoegdheid is geïnspireerd op artikel 96c van het Wetboek van Strafvordering. Bij toepassing van deze bevoegdheid kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het doorzoeken van de werkplek van de vermiste of het doorzoeken van een locker op de werkplaats. Deze bevoegdheid ligt in handen van de officier van justitie. Bij dringende noodzakelijkheid en indien het optreden van de officier van justitie niet kan worden afgewacht, kan een hulpofficier deze bevoegdheid uitoefenen.

5.4.2 Het doorzoeken van een vervoermiddel (artikel 11)

Deze bevoegdheid is geïnspireerd op artikel 96b van het Wetboek van Strafvordering. De bevoegdheid spreekt redelijk voor zich: het kan hier bijvoorbeeld gaan om het doorzoeken van de auto van de vermiste, wanneer deze wordt aangetroffen op een parkeerterrein. De bevoegdheid ligt in handen

van de ambtenaar van politie, voor zover deze is belast met de uitvoering van de politietaak.

5.4.3 Doorzoeking van de woning , alsmede het meenemen en nemen van monsters van zaken in de woning (artikel 12)

Op dit moment heeft de ambtenaar van politie toegang tot elke plaats, voor zover dat voor het verlenen van hulp aan hen die deze behoeven, redelijkerwijs nodig is (artikel 7, tweede lid van de Politiewet). Ook de woning van de vermiste kan hieronder vallen. Dit kan aan de orde zijn, bijvoorbeeld om te controleren of betrokkene niet bewusteloos in de woning ligt. Voor het binnentreden van een woning zonder toestemming is een schriftelijke machtiging vereist (artikel 2, eerste lid van de Awbi). Indien ter voorkoming of bestrijding van ernstig en onmiddellijk gevaar voor de veiligheid van personen of goederen terstond in de woning moet worden binnentreden is echter geen schriftelijke machtiging vereist (artikel 2, derde lid van de Awbi). De woning kan echter niet worden doorzocht.

Het doorzoeken van de woning van de vermiste kan tot waardevolle inzichten leiden, die het lokaliseren van de vermiste bespoedigen. In een groot deel van de urgente vermissingen vormt de doorzoeking van de woning geen enkel probleem, omdat de achtergebleven bewoner, bijvoorbeeld de partner of de ouder(s) van de vermiste hier zonder meer toestemming voor geeft. De politie acteert in dat geval doorgaans op uitdrukkelijke wens van de bewoners.

In een deel van de gevallen kan het echter gaan om vermisten die op zichzelf wonen. In dat geval is toestemming onmogelijk, omdat er geen bewoner is om toestemming te verlenen voor de doorzoeking. Deze is immers vermist. De politie is in dat geval wel bevoegd om binnen te treden in het kader van de hulpverleningstaak, maar niet bevoegd om de woning te doorzoeken. In het kader van de binnentreding mag in de woning wel "zoekend worden rondgekeken". De mogelijkheden zijn dan echter beperkt, er kunnen bijvoorbeeld geen kasten worden opengemaakt. In de praktijk wordt dit als onbevredigend ervaren, omdat zich in de woning belangrijke aanwijzingen kunnen bevinden die informatie kunnen geven over de toedracht van de vermissing. Voor deze categorie van persoonsvermissingen is het wenselijk om een uitbreiding te creëren voor de mogelijkheid om de woning van de vermiste te doorzoeken. Het zal hier naar verwachting gaan om een zeer beperkt aantal situaties waarin de woning van de vermiste op basis van deze grondslag doorzocht zal moeten worden.

In het kader van strafvordering zijn verschillende doorzoekingsbevoegdheden te onderscheiden naar het doel van de doorzoeking en de formele inbedding van de doorzoeking. Het strafrecht kent verschillende vormen van doorzoeking. De meest vergaande vorm van doorzoeking van een woning geschiedt door de rechter-commissaris (artikel 110 Sv) of door de officier van justitie na voorafgaande machtiging van de rechter-commissaris (artikel 97 Sv). Deze laatste vorm van doorzoeking is slechts mogelijk bij dringende noodzakelijkheid, indien het optreden van de rechter-commissaris niet kan worden afgewacht. Het doorzoeken op grond van artikel 97 en 110 Sv is stelselmatig en gericht. "Doorzoeken" is de meest vergaande manier van onderzoek doen, het betreft ieder onderzoek dat verder gaat dan "zoekend rondkijken". Er zijn, behoudens algemene grenzen van noodzaak en proportionaliteit geen grenzen aan deze vormen van doorzoeking.

In deze wet wordt aangesloten bij de systematiek van artikel 97 van het wetboek van Strafvordering, in die zin dat de woning van de vermiste kan worden doorzocht door de officier van justitie na een voorafgaande machtiging van de rechter-commissaris. De machtiging is in beginsel schriftelijk, maar kan ook mondeling geschieden bij dringende noodzaak. Het bieden van ruimte voor mondelinge machtiging ligt in het geval van een doorzoeking van de woning bij een urgente persoonsvermissing wel in de rede, gelet op het belang om onmiddellijk actie te kunnen ondernemen.

De doorzoeking dient noodzakelijk en proportioneel te zijn met het oog op het lokaliseren van de vermiste persoon. In dit kader kan in het huis gekeken worden of er bijvoorbeeld paspoorten e.d. worden aangetroffen. Ook voor deze informatie geldt dat het in veel gevallen niet zal leiden tot het onmiddellijk vaststellen van de locatie van de vermiste, maar wel kan helpen in het toetsen van werkhypothesen omtrent de achtergrond van de vermissing. Conform de bestaande voorschriften op grond van de Awbi zal van het binnentreden een verslag moeten worden opgesteld.

Hoewel de doorzoeking van de woning een beperking van de persoonlijke levenssfeer vormt en een beperking van het huisrecht, acht ik deze beperking gerechtvaardigd in het licht van het belang van de vermiste om zo spoedig mogelijk gelokaliseerd te worden. Zodra tijdens de doorzoeking blijkt dat betrokkene vrijwillig is vertrokken uit zijn vertrouwde omgeving, is niet langer sprake van een urgente persoonsvermissing, en dient de doorzoeking onmiddellijk te worden beëindigd. De bevoegdheid is daarenboven beperkt tot de woning van de vermiste zelf.

Het doorzoeken van de woning omvat het onderzoeken van zaken die zich in de woning bevinden. In het verlengde van de bevoegdheid tot doorzoeking is voorzien in een bevoegdheid tot het nemen van monsters van zaken in de woning ten behoeve van het lokaliseren van de vermiste. Deze bevoegdheid is geïnspireerd op artikel 5:18 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Wanneer het onderzoek of de monsterneming niet ter plaatse kan geschieden, kunnen zaken voor korte tijd worden meegenomen.

Het doen van onderzoek aan zaken kan op verschillende manieren relevant zijn voor het lokaliseren van de vermiste. Er kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het doen van onderzoek aan een dagboek. Het nemen van monsters is van belang voor het creëren van een DNA-profiel op basis van gebruiksvorwerpen van vermiste personen. Deze worden opgeslagen in de reeds bestaande DNA-databank vermiste personen.

5.5 Het onderzoeken van elektronische gegevensdragers en geautomatiseerde werken en het opnemen van communicatie die plaatsvindt met gebruikmaking van de diensten van een aanbieder van een communicatiedienst

5.5.1 Onderzoeken van elektronische gegevensdragers en geautomatiseerde werken, alsmede het doen van onderzoek in een elders aanwezig geautomatiseerd werk (artikel 13)

Het onderzoeken van elektronische gegevensdragers en geautomatiseerde werken, zoals de smartphone, kan een inbreuk zijn op de persoonlijke levenssfeer van de vermiste. Hiervoor is een grondslag in de wet noodzakelijk.

De Hoge Raad heeft in de uitspraak van 4 april 2017 bepaald dat onderzoek dat bestaat uit slechts het raadplegen van een gering aantal bepaalde op de elektronische gegevensdrager of in het geautomatiseerde werk opgeslagen of beschikbare gegevens, mag plaatsvinden op basis van de algemene bevoegdheid van opsporingsambtenaren, neergelegd in artikel 94, in verbinding met 95 en 96 Sv. Indien het onderzoek zo verstrekkend is dat een min of meer compleet beeld is verkregen van bepaalde aspecten van het persoonlijk leven van de gebruiker, kan het onderzoek jegens hem onrechtmatig zijn. Daarvan zal in het bijzonder sprake kunnen zijn wanneer het gaat om onderzoek van alle in de elektronische gegevensdrager of het geautomatiseerde werk opgeslagen of beschikbare gegevens met gebruikmaking van technische hulpmiddelen.

Daarnaast kent artikel 125i Sv een specifieke bevoegdheid voor de rechter-commissaris, de officier van justitie, de hulpofficier van justitie en de opsporingsambtenaar om onder voorwaarden een plaats te doorzoeken ter vastlegging van gegevens die op deze plaats op een gegevensdrager zijn opgeslagen of vastgelegd.

Er is behoefte aan een specifieke bevoegdheid om in de context van persoonsvermissingen onderzoek te doen aan elektronische gegevensdragers of geautomatiseerde werken. Het uitlezen van bijvoorbeeld een mobiele telefoon kan naar verwachting een schat aan informatie opleveren, ook voor het lokaliseren van betrokkene. In veel gevallen zal dit, vanwege de bereidheid om mee te werken bij personen uit de vertrouwde omgeving van de vermiste, praktisch geen probleem zijn. De computer die bij bijvoorbeeld een gezin in gebruik is, kan op basis van vrijwilligheid worden onderzocht. In sommige gevallen is dit echter niet mogelijk, bijvoorbeeld omdat de vermiste op zichzelf leeft, of omdat (logischerwijs) toestemming van de vermiste niet verkregen kan worden. In die gevallen ontbreekt de mogelijkheid om onderzoek te doen aan bijvoorbeeld een achtergelaten mobiele telefoon.

Teneinde hier een grondslag voor te bieden wordt voorgesteld om een bevoegdheid te creëren voor het doen van onderzoek aan elektronische gegevensdragers en geautomatiseerde werken. Bij elektronische gegevensdragers gaat het om voorwerpen die louter bedoeld zijn om gegevens op te slaan, maar waarvoor andere apparatuur nodig is om die gegevens ook daadwerkelijk te kunnen waarnemen. Hierbij kan worden gedacht aan: een usb-stick, een externe harde schijf, een SD-kaart etc. Het begrip gegevensdrager is ontleend aan artikel 125i van het wetboek van Strafvordering. Bij geautomatiseerde werken gaat het om apparatuur die 'zelfstandig' gegevens kan opslaan, verwerken en overdragen. Hierbij kan worden gedacht aan: een laptop, een tablet, een smartphone, een computer, maar ook aan een slimme thermostaat en andere huishoudelijke apparaten etc. voor zover deze apparaten gegevens opslaan. Het begrip geautomatiseerd werk is ontleend aan artikel 125j van het wetboek van Strafvordering.

In de praktijk zal het vermoedelijk met name gaan om onderzoek aan een smartphone, computer of harde schijf. Het doel van het onderzoek zal steeds zijn het lokaliseren van de vermiste persoon. Het onderzoek vindt slechts plaats voor zover dit proportioneel en noodzakelijk is met het oog op dit doel.

In het verlengde van deze bevoegdheid is tevens voorzien in de zogenaamde netwerkzoeking vanaf de plaats van de doorzoeking in computers elders. Deze bevoegdheid is geïnspireerd op artikel 125j van het wetboek van strafvordering. Op basis van deze bevoegdheid kan bijvoorbeeld kennis worden genomen van de inhoud van webmail en een profiel op social media.

5.5.2 Het opnemen van communicatie met een technisch hulpmiddel (artikel 14)

Het opnemen van communicatie van een vermiste of een derde met een technisch hulpmiddel, ook wel bekend als de 'telefoontap' of de 'datatap' is ontleend aan artikel 126m van het wetboek van strafvordering. Deze bevoegdheid kan van cruciaal belang zijn voor het lokaliseren van de vermiste, wanneer de vermiste de telefoon bij zich heeft. Wanneer de vermiste de telefoon bij zich heeft kan mogelijk op basis van deze bevoegdheid lokalisering plaatsvinden doordat de telefoon zelf locatiegegevens verzendt via een datanetwerk. Men denke hierbij aan bijvoorbeeld locatiegegevens van een hardloopapp. Dit kan niet op basis van artikel 6 van deze wet, omdat deze slechts het opvragen van metadata mogelijk maakt.

De bevoegdheid tot het opnemen van communicatie is nadrukkelijk beperkt tot een nummer dat bij de vermiste in gebruik is. Het bevel wordt gegeven voor de duur van vier weken en kan telkens voor een periode van vier weken worden verlengd.

5.6 Aanvullende zoekmiddelen indien de vermiste minderjarig is

Bij enkele van de meest tragische vermissingen in de afgelopen jaren was er sprake van een minderjarige vermiste. Minderjarigen zijn in zijn algemeenheid kwetsbaarder dan volwassenen en kunnen de gevolgen van hun handelingen minder goed overzien. Binnen de huidige werkprocessen worden alle vermisten die jonger zijn dan 13 jaar aangemerkt als urgente persoonsvermissingen. Ook bij oudere minderjarigen is er sprake van een zekere kwetsbaarheid, die met zich meebrengt dat er eerder sprake is van een urgente persoonsvermissing dan bij volwassenen. Minderjarigen kunnen de consequenties en risico's van weglopen immers niet altijd goed afwegen.

Behalve dat het verdwijnen van een minderjarige sneller wordt aangemerkt als een urgente persoonsvermissing, is nagedacht over verdergaande bevoegdheden bij minderjarige vermisten. In het wetsvoorstel wordt voorgesteld om een aantal van de bevoegdheden, die in zijn algemeenheid gericht dienen te zijn op de vermiste zelf, specifiek bij vermiste minderjarigen

te verbreden naar anderen dan de vermiste. Het betreft hier de bevoegdheden van de artikelen 5 (vorderen van gebruikersgegevens), 6 (vorderen van gegevens betreffende het communicatieverkeer) en 14 (bevel tot het opnemen van niet voor publiek bestemde communicatie).

Dit betekent dat deze middelen kunnen worden ingezet voor personen in de omgeving van de vermiste. Onder omstandigheden kan dit noodzakelijk zijn om de vermiste te lokaliseren. Hierbij kan worden gedacht aan een puber die is weggelopen van huis en geen contact opneemt met de ouders, terwijl er vermoedens zijn dat een vriendin wel nog contact heeft met betrokkene, maar hier niets over prijs geeft. Met behulp van het opnemen van de communicatie van deze vriendin kan waardevolle informatie worden verkregen over een mogelijke verblijfplaats van de vermiste. Met het vervolgens vorderen van gegevens betreffende het communicatieverkeer kan de locatie van de vermiste worden bepaald, ook wanneer de vermiste niet met zijn eigen telefoon communiceert. Dit kan levensreddend zijn.

Ook voor de inzet van deze bevoegdheden geldt dat deze slechts aan de orde kunnen zijn wanneer dit noodzakelijk en proportioneel is voor het lokaliseren van de vermiste. In het geval van het opnemen van communicatie van een ander dan de vermiste dient er een duidelijke aanleiding te zijn om te vermoeden dat betrokkene contact zal opnemen met de betreffende persoon.

6. De formele inbedding van de bevoegdheden

6.1 Formele inbedding van de bevoegdheden

De zoekmiddelen, zoals hierboven aan de orde zijn gekomen, zijn in belangrijke mate geïnspireerd op strafvorderlijke bevoegdheden. Bij de formele inbedding van de zoekmiddelen, is nadrukkelijk gekeken naar de wijze waarop deze in strafvordering zijn ingebed.

Ambtenaren van politie zijn, vanwege hun hulpverlenende taak, doorgaans ook nu reeds betrokken bij veel urgente persoonsvermissingen. Enkele bevoegdheden, die ook in strafrechtelijke context als een minder vergaande inbreuk op de persoonlijke levenssfeer worden aangemerkt, zijn belegd bij de ambtenaar van politie. Het gaat hier om het vorderen van gegevens over de vermiste terzake van naam, adres, postcode, woonplaats, nummer en soort dienst van een gebruiker, het vorderen van camerabeelden, het doorzoeken van een vervoermiddel en het voor korte tijd meenemen van zaken ten behoeve van onderzoek of het nemen van monsters.

Daarnaast zijn verschillende officieren nauw betrokken bij het lokaliseren van vermiste personen, in het bijzonder wanneer er sprake is van een vermissing die vermoedelijk het gevolg is van een misdrijf. Zij hebben vanuit deze praktijk een ruime ervaring met de uitoefening van strafrechtelijke bevoegdheden in deze situatie. De officier van justitie is dan ook het aangewezen ambt om een groot deel van de andere bevoegdheden, waarin dit wetsvoorstel voorziet, uit te oefenen. Dit ligt te meer voor de hand, omdat de officier van justitie óók een belangrijke rol vervult wanneer de vermissing later alsnog het gevolg blijkt te zijn van een misdrijf, en er reden is om bijzondere opsporingsmiddelen in te zetten. In het onderhavige wetsvoorstel wordt daarom voorgesteld de bevoegdheden die kunnen worden uitgeoefend ter lokalisering van urgente persoonsvermissingen toe te kennen aan de officier van justitie.

Voor het toepassen van de bevoegdheid tot doorzoeking van de woning en voor het opnemen van communicatie met een technisch hulpmiddel is daarenboven een machtiging van de rechter-commissaris vereist. De uitoefening van deze bevoegdheden vergen ook in een strafrechtelijke context tussenkomst van de rechter-commissaris. Er zijn twee belangrijke redenen om hieraan vast te houden. Allereerst dient voorkomen te worden dat binnen het kader van urgente persoonsvermissingen lichtere formele drempels gelden voor de toepassing van specifieke bevoegdheden dan in het kader van strafvordering. In dat geval zou er een risico in het leven worden geroepen voor detournement de pouvoir. Daarnaast wordt met deze inbedding rekening gehouden met de mate waarin de doorzoeking van de woning en het opnemen van communicatie een inbreuk vormt op de persoonlijke levenssfeer. Met een telefoontap kan een veel vollediger beeld van iemands persoonlijke levenssfeer worden gevormd dan met bijvoorbeeld een printlijst. Het opnemen van communicatie geschiedt bovendien heimelijk, waardoor toetsing hiervan voorafgaand aan de toepassing van de bevoegdheid noodzakelijk is om de noodzakelijkheid en proportionaliteit van de inzet van deze bevoegdheid te waarborgen. Voor het doorzoeken van de woning geldt dat dit een inbreuk vormt op het huisrecht. Een zwaardere formele waarborg is bij deze verdergaande inbreuken op zijn plaats.

6.2 De uitoefening van het gezag over de politie

Een hiervan te onderscheiden vraag is waar het gezag over de uitoefening van taken van politie in het kader van urgente persoonsvermissingen zou moeten berusten. De inzet van politie in het kader van persoonsvermissingen valt onder de hulpverleningstaak van politie. De politie staat bij het uitoefenen van deze

taak onder gezag van de burgemeester. Wanneer het wetsvoorstel hierover niets zou bepalen, zou dit bij de burgemeester blijven berusten.

Hoewel in theorie denkbaar zou dit, gelet op de verantwoordelijkheid voor het uitoefenen van deze bevoegdheden bij de officier van justitie en de rechter-commissaris in een strafvorderlijke context, evenwel niet voor de hand liggen. Daarom wordt voorgesteld om voor alle taken in het kader van urgente persoonsvermissingen het gezag te beleggen bij de officier van justitie. Dit betekent dat ook wanneer de officier van justitie geen zoekmiddelen inzet, het gezag over het handelen van de politie bij hem berust. Een mogelijk alternatief, het beleggen van het gezag over de politie bij de officier van justitie slechts wanneer het de toepassing van de zoekmiddelen betreft, is weinig aantrekkelijk vanuit het oogpunt van eenduidigheid van gezagsverhoudingen. De officier van justitie dient bij alle urgente persoonsvermissingen het gezag uit te oefenen.

Het gezag over de politie bij de inzet in het kader van overige vermissingen, niet zijnde urgente persoonsvermissingen, blijft onverminderd bij de burgemeester berusten. De toekenning van het formele gezag over de politie aan de officier van justitie laat ook onverlet dat burgemeesters die op het terrein van urgente persoonsvermissingen een verantwoordelijkheid voor zichzelf zien vanuit hun algemene zorgplicht voor de inwoners van hun gemeente, onverminderd betrokken kunnen blijven bij het lokaliseren van vermiste personen. Zij zullen echter geen formele bevoegdheden uitoefenen, en ook niet het gezag uitoefenen.

6.3 Verantwoording over de inzet van bevoegdheden

Onlosmakelijk verbonden met de inzet van bevoegdheden is verantwoording over de inzet van deze bevoegdheden. In een strafrechtelijk kader vindt verantwoording over de inzet van bijzondere opsporingsmiddelen onder andere plaats wanneer de zaak onder de rechter komt en middels de mededelings- of notificatieplicht. Op grond van art. 126bb, eerste lid van het wetboek van strafvordering doet de officier van justitie aan een betrokkene tegen wie bijzondere opsporingsbevoegdheid is toegepast schriftelijk mededeling van de uitoefening hiervan. De schriftelijke mededeling aan een betrokkene wordt gedaan zodra het belang van het onderzoek dat toelaat. De mededeling kan worden uitgesteld wanneer dit bijvoorbeeld het strafrechtelijk onderzoek schaadt.

In vermissingszaken zal er naar zijn aard geen (straf)rechter zijn die de inzet van bevoegdheden achteraf zal toetsen. Er wordt voorgesteld om deze

notificatieplicht ook toe te passen bij zoekmiddelen. In het wetsvoorstel is opgenomen dat mededeling wordt gedaan binnen een redelijke termijn nadat betrokkene is gelokaliseerd. Mededeling kan vanzelfsprekend achterwege blijven wanneer dit niet mogelijk is, of wanneer betrokkene reeds op een ander moment op de hoogte is gebracht. Idealiter vindt na de afronding van de vermissing een afrondend gesprek plaats met de personen in de vertrouwde omgeving van de vermiste, doorgaans de familie. In dit gesprek kan ook verantwoording worden afgelegd over de inzet van bevoegdheden om de vermiste te lokaliseren.

Wanneer de vermiste niet wordt gelokaliseerd, dient te worden genotificeerd binnen redelijke termijn nadat de inzet van zoekmiddelen is geëindigd. Vanzelfsprekend zal notificatie dan niet aan de vermiste zelf kunnen plaatsvinden, maar wel aan personen die door de inzet van zoekmiddelen zijn geraakt.

7. Bescherming van persoonsgegevens

7.1 Vernietiging van persoonsgegevens en verkorte bewaartermijn

Wanneer de politie zich inzet voor het lokaliseren van vermiste personen bij urgente persoonsvermissingen, is het verwerken van persoonsgegevens onvermijdelijk. Deze persoonsgegevens kunnen zowel worden verwerkt om het gedrag van de vermiste in het verleden te reconstrueren als om toekomstig gedrag in kaart te brengen. Dit is onder de huidige praktijk al het geval, maar onder de voorgestelde wetgeving zal de verwerking van persoonsgegevens van de vermiste vermoedelijk toenemen. De mogelijkheden om informatie over het persoonlijke leven van de vermiste te verzamelen nemen immers toe.

De persoonsgegevens die in het kader van dit wetsvoorstel worden verwerkt zijn aan te merken als politiegegevens en vallen onder het bestaande regime van verwerking van politiegegevens. Specifiek bij vermiste minderjarigen kunnen de bevoegdheden daarenboven worden verbreed naar anderen dan de vermiste.

De verwerking van persoonsgegevens door het Openbaar Ministerie binnen dit kader, geschiedt niet binnen het gebruikelijke regime van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens. Het gaat immers niet om gegevens die ten behoeve van een strafrechtelijk onderzoek worden verwerkt. Dit betekent dat thans de Wet bescherming persoonsgegevens op de gegevensverwerking van toepassing is.

De grondslag voor het verwerken van gegevens ten behoeve van het lokaliseren van vermiste personen is wezenlijk anders dan voor gegevens betreffende opsporing en vervolging. Bij opsporing en vervolging gaat het altijd om een belangentegenstelling tussen het belang van de verdachte en het belang van de overheid. Het belang van de verdachte om gevrijwaard te blijven van inmenging van de overheid in zijn persoonlijke levenssfeer dient te worden afgewogen tegen het belang van opsporing en vervolging. De kerngedachte achter dit wetsvoorstel is evenwel dat bevoegdheden worden ingezet in het belang van de vermiste zelf. De verwerking van persoonsgegevens, die noodzakelijkerwijs samenhangt met de inzet van deze bevoegdheden, vindt een grondslag in de publieke taak van de politie om in deze situatie hulp te verlenen.

Zodra gedurende een onderzoek naar de verblijfplaats van een vermiste duidelijk wordt dat de inzet van bevoegdheden niet in het belang is van de vermiste, en er derhalve geen sprake is van een urgente persoonsvermissing, dan vervalt daarmee de rechtvaardiging voor de inmenging in de persoonlijke levenssfeer van de vermiste en de rechtvaardiging voor de verwerking van persoonsgegevens.

De reeds verwerkte persoonsgegevens dienen te worden vernietigd wanneer betrokkene wordt gelokaliseerd. Dit kan evenwel niet onmiddellijk plaatsvinden, omdat dit juist aan de verantwoording over de inzet van de zoekmiddelen in de weg zou staan. Gelet hierop is een bewaartermijn van één jaar opgenomen. Na ommekomst van deze termijn moeten de gegevens worden vernietigd. Dit is alleen anders, wanneer de gegevens verder worden verwerkt, bijvoorbeeld in het kader van een strafrechtelijk onderzoek. Wanneer de vermiste niet gelokaliseerd wordt, blijven de gegevens in beginsel bewaard totdat er uitsluitel is over het lot van de vermiste.

7.2 Verdere verwerking van persoonsgegevens

Voor de verdere verwerking van persoonsgegevens en het gebruik van gegevens in een strafrechtelijk onderzoek wordt aangesloten bij het geldende recht. Dit betekent dat gegevens die met het oog op een onderzoek naar een persoonsvermissing verwerkt worden, onder de voorwaarden van het regime van de Wet politiegegevens, verder verwerkt worden met het oog op een ander doel, bijvoorbeeld opsporing. Dit is wenselijk, teneinde te voorkomen dat aanwijzingen van een misdrijf die eerst ontstaan naar aanleiding van de inzet

van bevoegdheden onder deze wet, nooit zouden kunnen leiden tot een opsporingsonderzoek.

Het kan zo zijn dat de aanwijzingen voor een misdrijf zich na inzet van een van de zoekmiddelen zullen openbaren. Men denke hierbij aan bijvoorbeeld het vinden van aanwijzingen voor ontvoering van de vermiste of het aantreffen van verboden middelen of wapens in het kader van een doorzoeking van de woning. Het kan hierbij gaan om een situatie waarin de gegevens een rol spelen in een onderzoek naar de vermiste als verdachte, maar ook om een situatie waarin de gegevens van belang zijn voor een onderzoek naar een andere verdachte.

Het risico op misbruik van bevoegdheden ten behoeve van een ander doel dan het lokaliseren van de vermiste (*detournement de pouvoir*), acht ik zeer gering. Allereerst zijn de bevoegdheden die aan de politie en de officier van justitie toekomen in het kader van persoonsvermissingen materieel niet ruimer dan de bestaande strafrechtelijke bevoegdheden. Daarenboven zijn voor de bevoegdheden in hoge mate dezelfde formele waarborgen opgenomen. De bevoegdheden onder dit wetsvoorstel zijn hiermee materieel noch formeel 'aantrekkelijker' voor de politie of het OM dan het van meet af aan opstarten van een strafrechtelijk onderzoek.

Als er onverhoopt sprake zou zijn van onrechtmatig verkregen gegevens op basis van een van de bevoegdheden in dit wetsvoorstel, die worden gebruikt in een strafrechtelijke procedure, dan is het uiteindelijk aan de strafrechter om af te wegen wat de consequenties hiervan zijn voor de strafzaak. Dit is conform de bestaande wijze van omgang met onrechtmatig verkregen bewijs in het strafrecht.

7.3 Gegevensbeschermingseffectbeoordeling

Hoewel het belang van de betrokkene voorop staat bij het lokaliseren van de vermiste en de verwerking van persoonsgegevens van de betrokkene en diens omgeving in dit kader noodzakelijk is, zal de inzet van zoekmiddelen een inbreuk op de privacy van betrokkenen tot gevolg hebben. Dit is slechts gerechtvaardigd mits bij de inzet van zoekmiddelen en de verwerking van persoonsgegevens de nodige waarborgen in acht worden genomen.

In dit wetsvoorstel is een aantal waarborgen opgenomen om de voornaamste risico's in het kader van de gegevensverwerking ten behoeve van de inzet van zoekmiddelen zoveel mogelijk te beperken. De definitie van urgente

persoonsvermissing is hierbij leidend. Om de kans te beperken dat ten onrechte persoonsgegevens worden verwerkt, moet steeds worden getoetst of sprake is van een urgente persoonsvermissing. Nadat duidelijk is geworden dat hiervan geen sprake is, stopt de politie met het verzamelen van informatie. De officier van justitie wordt hierover zo spoedig mogelijk geïnformeerd, om te voorkomen dat ten onrechte zoekmiddelen worden ingezet. De eerder genoemde beperking van de bewaartermijn is hierbij ook een belangrijke waarborg.

Een andere waarborg in het beleggen van bevoegdheden bij de officier van justitie. Voorafgaand aan de inzet van enige bevoegdheid sprake van onafhankelijke oordeelsvorming over nut en noodzaak van de inzet van deze bevoegdheden. In sommige situaties heeft de officier van justitie een voorafgaande schriftelijke machtiging nodig, te verlenen door de rechter-commissaris. Verder worden de inzet van bevoegdheden schriftelijk vastgelegd, waardoor toetsing van de inzet van bevoegdheden achteraf mogelijk is.

De betrokkene is waarschijnlijk niet op de hoogte van de informatie die over hem is verzameld. Dit kan betekenen dat hij niet weet dat hij in een politiesysteem voorkomt of over welke informatie de politie beschikt. Het wetsvoorstel voorziet daarom in een notificatieverplichting. Nadat de betrokkene is gelokaliseerd of nadat duidelijk is geworden dat er geen sprake is van een urgente persoonsvermissing wordt hij zo mogelijk geïnformeerd over de inzet van zoekmiddelen. De betrokkene die hiervan op de hoogte is, kan de rechten die hij heeft op basis van de geldende privacywetgeving hierdoor ook effectief uitoefenen. Zo is hij bijvoorbeeld in de gelegenheid te vragen over welke informatie de politie en het Openbaar Ministerie beschikken en kan hij een verzoek tot correctie van onjuiste informatie indienen.

De politie verkeert bij een urgente persoonsvermissing in een complexe situatie. In veel gevallen komt een melding over een vermissing bij de politie binnen doordat een van de personen in de directe omgeving van de betrokkene de politie informeert over het feit dat de betrokkene vermist is. Alle informatie die de politie vervolgens over de betrokkene ontvangt, kan bijdragen aan het lokaliseren van de betrokkene. Het kan hiervoor noodzakelijk zijn vragen te stellen aan de personen in de omgeving van de betrokkene, dit kan er toe leiden dat zij informatie over de betrokkene ontvangen waar zij nog niet bekend mee waren. Daar komt bij dat de omgeving van de betrokkene zich vaak zorgen maakt en graag wil weten waar de vermiste is. Dit terwijl de betrokkene misschien niet wil dat de omgeving informatie over hem ontvangt en ook niet wil dat zij bekend zijn met zijn verblijfplaats. Het belang van de betrokkene is

bij de beslissing informatie met de omgeving te delen steeds leidend: alleen indien dit in het belang van de betrokkene is, kan met de omgeving informatie worden gedeeld die er toe kan leiden dat de betrokkene gelokaliseerd wordt. De verblijfplaats van de betrokkene kan echter nooit aan diens omgeving bekend worden gemaakt, indien hij dit niet wenst. Het wetsvoorstel is daarmee niet gericht op het beschermen van de belangen van achterblijvers.

De organisaties die zoekmiddelen kunnen inzetten bij een urgente persoonsvermissing zijn tevens betrokken bij de inzet van strafvorderlijke bevoegdheden. Hierin schuilt het risico dat ten onrechte het idee ontstaat dat de vermiste betrokken is bij strafbare feiten, bijvoorbeeld als de bureaus van de vermiste zien dat de politie de woning van de vermiste doorzoekt of de betrokkene voorkomt in de registratie van de politie of het Openbaar Ministerie. Bij de inzet van zoekmiddelen wordt steeds duidelijk gemaakt dat er geen sprake is van de inzet van strafvorderlijke bevoegdheden. Daarnaast wordt in het politiesysteem duidelijk geregistreerd dat er sprake is van een persoonsvermissing en dat de betrokkene dus de status heeft van vermiste. Het Openbaar Ministerie neemt de informatie niet op in een systeem waarin strafrechtelijke informatie wordt verwerkt. Hiermee kan de schijn van betrokkenheid bij strafbare feiten worden voorkomen.

Naast deze specifieke waarborgen kennen de politie en het Openbaar Ministerie binnen de eigen organisatie standaard werkwijzen voor de verwerking, toegang, beveiliging en audits van systemen waarin gegevens worden verwerkt en opgeslagen. In aanvulling daarop stellen de politie en het Openbaar Ministerie specifieke procedures en richtlijnen op voor de inzet van zoekmiddelen, waarin aandacht wordt besteed aan de gegevensverwerking in dit kader. Uitgangspunt hierbij is dat de inbreuk op de privacy van de vermiste en degenen in zijn omgeving zoveel mogelijk wordt beperkt.

Gedurende de consultatiefase zal met de uitvoerende organisaties nog worden gekeken naar de wijze waarop de gegevens verwerkt zullen worden.

8. Schets van het proces bij vermissingen

Met de voorgestelde vormgeving van de bevoegdheden en de gezagsverhoudingen wordt nauw aangesloten bij de feitelijke verhoudingen. Binnen de verschillende regionale eenheden van de nationale politie en binnen de verschillende regionale arrondissementsparketten van het OM zijn

verschillende beleidslijnen en beleidsnotities in omloop die zullen worden aangepast aan de nieuwe wettelijke kaders.

Wanneer deze wet van kracht wordt, zal iedere vermissing die ter kennis komt van de politie, worden behandeld conform één landelijke werkwijze. Deze werkwijze kent één landelijk uitvraagprotocol, één landelijk model voor de bepaling van de urgentie en een eenduidige landelijke rolverdeling bij politie en Openbaar Ministerie.

Een vermissing van een persoon kan telefonisch of fysiek op een politiebureau aan de politie worden gemeld. Voor een zorgvuldige behandeling en het verkrijgen van de juiste informatie wordt in principe gestreefd naar persoonlijk contact tussen de melder van een vermissing en politie. Als daartoe aanleiding bestaat kan de politie ook ambtshalve, dus zonder een melding van een burger, een vermissing in onderzoek nemen. Nadat de melding van vermissing door de politie is opgenomen, danwel een ambtshalve onderzoek is gestart, wordt een urgentiebepaling gedaan door een hulpofficier van justitie. Hierbij wordt op basis van de op dat moment beschikbare informatie een inschatting gemaakt van de urgentie van de vermissing en wordt een onderscheid gemaakt tussen urgente en overige vermissingen. Wanneer sprake is van een urgente vermissing in de wettelijke definitie, kan er aanleiding zijn om zoekmiddelen in te zetten, of, indien er sprake is van een strafbaar feit, een opsporingsonderzoek te starten onder leiding van het openbaar ministerie. Bij dergelijke opsporingsonderzoeken kunnen, indien nodig, (bijzondere) opsporingsmiddelen worden ingezet.

Bij de categorie 'overige vermissingen' bestaan voldoende aanwijzingen om aan te nemen dat de vermiste uit vrije wil is vertrokken en zijn er geen aanwijzingen zijn dat vermiste (of anderen) onaanvaardbare risico's loopt. Er vindt dan in beginsel geen inzet van de overheid plaats om de vermiste te lokaliseren.

Indien een vermist persoon is teruggevonden dient door de politie een gesprek met diegene te worden gevoerd om te achterhalen waar en eventueel met wie diegene verbleven heeft en wat de reden was van de vermissing. Indien wenselijk zal de vermiste worden doorverwezen voor de juiste nazorg.

9. Uitvoeringsgevolgen

Gedurende de consultatiefase zullen de uitvoeringsgevolgen voor de betrokken organisaties verder in kaart worden gebracht.

10. Consultatie

PM

Artikelsgewijs

Artikel 1

In artikel 1 zijn de belangrijkste definities voor het wetsvoorstel opgenomen.

Artikel 2

In dit artikel wordt bepaald dat de politie de hulpverleningstaken, die normaliter onder gezag van de burgemeester worden verricht, onder gezag van de officier van justitie verricht. Voor een uitgebreide toelichting op deze keuze zij verwezen naar paragraaf 6.2 van deze memorie.

Artikel 3

In dit artikel wordt een wettelijke definitie gegeven van een urgente persoonsvermissing. Voor een toelichting hierbij zij verwezen naar paragraaf 3 van het algemeen deel van deze memorie.

Artikel 4

In dit artikel zijn de algemene kaders voor inzet van zoekmiddelen opgenomen. Zoekmiddelen worden slechts ingezet voor zover deze noodzakelijk en proportioneel zijn voor het lokaliseren van de vermiste. Voor een uitgebreide toelichting hierop zij verwezen naar paragraaf 5.1 van het algemeen deel van deze memorie.

Artikel 5

Dit artikel bevat een grondslag voor het vorderen van gebruikersgegevens van de vermiste. Voor een nadere toelichting zij verwezen naar paragraaf 5.3.1 van het algemeen deel van deze memorie.

Artikel 6

Dit artikel bevat een grondslag voor het vorderen van telecommunicatiegegevens van de vermiste. De vordering kan betrekking hebben op gegevens uit het verleden, maar ook op toekomstige gegevens. Het artikel is geïnspireerd op artikel 126n van het wetboek van strafvordering. De

vordering wordt in beginsel schriftelijk gegeven, maar kan bij dringende noodzaak ook mondeling worden gegeven. Voor een nadere toelichting zij verwezen naar paragraaf 5.3.2 van het algemeen deel van deze memorie.

Artikel 7

Dit artikel bevat een grondslag voor het vorderen van opgeslagen of vastgelegde gegevens die betrekking hebben op de vermiste. Hierbij kan worden gedacht aan bijvoorbeeld gegevens over pintransacties of gegevens over vervoersbewegingen. Het kan ook gaan om gegevens die in de toekomst zullen worden verwerkt. Het artikel is geïnspireerd op artikel 126nd en 126ne van het wetboek van strafvordering. Voor een nadere toelichting zij verwezen naar paragraaf 5.3.3 van het algemeen deel van deze memorie.

Artikel 8

Dit artikel bevat een grondslag voor het vorderen van andere gegevens dan communicatiegegevens van een aanbieder van een communicatiedienst. Voor een nadere toelichting zij verwezen naar paragraaf 5.3.4 van het algemeen deel van deze memorie.

Artikel 9

In dit artikel is voorzien in een bevoegdheid voor de ambtenaar van politie om te vorderen beelden, gemaakt met vaste camera's voor de beveiliging van goederen, gebouwen of personen, te verstrekken. Voor een nadere toelichting zij verwezen naar paragraaf 5.3.5 van het algemeen deel van deze memorie.

Artikel 10

Dit artikel voorziet in een bevoegdheid van de officier van justitie om elke plaats, met uitzondering van een woning zonder toestemming van de bewoner en een kantoor van een persoon met bevoegdheid tot verschoning als bedoeld in artikel 218 van het Wetboek van Strafvordering, te doorzoeken. Voor een nadere toelichting zij verwezen naar paragraaf 5.4.1 van het algemeen deel van deze memorie.

Artikel 11

Dit artikel voorziet in een bevoegdheid van de ambtenaar van politie tot het doorzoeken van een vervoermiddel en zich daartoe de toegang tot het vervoermiddel te verschaffen. Voor een nadere toelichting zij verwezen naar paragraaf 5.4.2 van het algemeen deel van deze memorie.

Artikel 12

In dit artikel is voorzien in een doorzoeking van de woning van de vermiste. Voor een toelichting hierbij zij verwezen naar paragraaf 5.4.3 van het algemeen deel van deze memorie.

Artikel 13

In dit artikel is voorzien in een regeling om elektronische gegevensdragers en geautomatiseerde werken van de vermiste ter kennisneming van de gegevens die hierop zijn opgeslagen te onderzoeken, alsmede het doen van onderzoek in een elders aanwezig geautomatiseerd werk. Voor een nadere toelichting zij verwezen naar paragraaf 5.5.1 van het algemeen deel van deze memorie.

Artikel 14

In dit artikel is de basis gelegd voor het opnemen van communicatie met een technisch hulpmiddel. Voor een toelichting hierbij zij verwezen naar paragraaf 5.5.2 van het algemeen deel van deze memorie.

Artikel 15

Dit artikel bevat enkele bepalingen met betrekking tot de afronding van het lokaliseren en in veiligheid stellen van de vermiste. Allereerst wordt de officier van justitie zo spoedig mogelijk geïnformeerd wanneer de vermiste wordt gelokaliseerd. Op deze manier behoudt de officier van justitie ook in de afronding het overzicht over de ontwikkelingen in de vermissingszaken. In het tweede lid is een regeling opgenomen voor de situatie waarin de vermiste, nadat hij is gelokaliseerd, heeft aangegeven dat hij niet wil dat zijn vertrouwde omgeving op de hoogte wordt gesteld van zijn verblijfplaats. In feite gaat het hier om een situatie waarin pas na het moment van lokaliseren blijkt dat betrokkene zich vrijwillig heeft onttrokken aan zijn vertrouwde omgeving. In dat geval wordt de verblijfplaats van de vermiste niet bekend gemaakt aan derden, tenzij het belang van het bekend maken van de verblijfplaats zwaarder weegt dan de wil van betrokkene. Bij dat laatste valt te denken aan

bijvoorbeeld minderjarigen, die niet willen dat hun ouders weten waar ze zich bevinden.

In het derde en vierde lid is een basis neergelegd voor het notificeren van degene jegens wie zoekmiddelen zijn ingezet. In de praktijk vindt vaak ter afronding van een vermissingszaak een afrondend gesprek plaats. Dat zou een voor de hand liggend moment zijn om mededelingen over de inzet van zoekmiddelen te doen.

Artikel 16

In dit artikel is voorzien in een afwijking van de Wet politiegegevens ten aanzien van de bewaartermijn van gegevens van de vermiste die worden verwerkt ter uitvoering van hoofdstuk 3 van deze wet. In afwijking van de gebruikelijke bewaartermijn voor politiegegevens, worden gegevens van de vermiste na één jaar vernietigd wanneer de vermiste is gelokaliseerd, danwel er niet langer sprake is van een urgente persoonsvermissing. Dit geldt niet wanneer deze gegevens verder zijn verwerkt ten behoeve van opsporing en vervolging.

Artikel 17

Dit artikel betreft een wijziging van de Politiewet 2012, waarmee ruimte wordt geboden om bij wet te bepalen dat het gezag over de politie bij de hulpverleningstaak bij een ander dan de burgemeester komt te liggen. Deze wijziging is voorwaardelijk voor het beleggen van het gezag over de politie bij de officier van justitie voor het uitvoeren van taken in het kader van urgente persoonsvermissingen.

Artikel 18

In dit artikel wordt de Telecommunicatiewet aangepast, waardoor, spiegelbeeldig aan de bevoegdheden tot vordering van gegevens, een verplichting in het leven wordt geroepen voor aanbieder van telecommunicatiediensten om deze gegevens te verstrekken.

Artikel 19

Dit artikel voorziet in de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel.

Artikel 20

Dit artikel voorziet in een citeertitel.

Minister van Veiligheid en Justitie,

S.A. Blok