

Mercuriale 2017 uitgesproken door de heer P. Vandenbruwaene, procureur-generaal te Antwerpen met dank voor de medewerking van mevrouw Reny Vera, substituut-generaal.

Identiteitsfraude

“Attention: une personne peut en cacher une autre”

1. Inleiding

Wereldwijd en in landen met zeer uiteenlopende rechtsculturen worden de identiteitscontroles verscherpt om de veiligheid te optimaliseren. De overheid wil in steeds meer situaties met meer betrouwbaarheid kunnen vaststellen of de persoon die men tegenover zich heeft degene is aan wie de identiteit toebehoort die uit de identiteitsbewijzen blijkt.

Een eerste oorzaak voor de nood aan verscherping van identiteitscontroles is te vinden in de voortschrijdende digitalisering van een steeds mobieler en anoniemer wordende samenleving. In een dergelijke samenleving krijgt identiteitsfraude nieuwe dimensies die de impact ervan vergroten en de bestrijding bemoeilijken.

Onderzoek naar de juiste identiteit wordt belangrijker naarmate meer transacties elektronisch en op afstand plaatsvinden zonder de sociale controle en het oogtoezicht waarop een traditionele maatschappij is gebaseerd. Ook de identiteitscontroles zelf zullen steeds vaker elektronisch en op afstand gebeuren¹. De burger moet zich steeds meer digitaal identificeren om toegang te krijgen tot allerlei diensten. De informatie die op die wijze wordt opgeslagen vormt voor daders van identiteitsfraude een aantrekkelijk doelwit.

Bovendien neemt in een steeds meer digitale samenleving niet louter de hoeveelheid persoonsinformatie toe, maar ook de methodes waarover daders beschikken om deze te misbruiken worden steeds uitgebreider en geavanceerder²: voorbeelden hiervan zijn

¹ J. GRIJPK, “Identiteitsfraude en overheid” in W. BRUGGEMAN, R.VAN EERT en A. VAN VELDHoven (eds.), *What’s in a name? Identiteitsfraude en –diefstal*, Antwerpen-Apeldoorn, Maklu, 2012, 17.

² L. PAULISSEN en J. VAN WILSEM, *Dat heeft iemand anders gedaan!, Een studie naar slachtofferschap en modus operandi van identiteitsfraude in Nederland*, Universiteit Leiden, Apeldoorn, 2015, 10.

“skimming” (het kopiëren van gegevens die zich op de magneetstrip van een bankkaart of een kredietkaart bevinden en dit door gebruik te maken van gemanipuleerde kaartlezers in geldautomaten, winkels of tankstations), “phishing” (versturen van e-mails door criminelen die zich voordoen als doorgaans betrouwbare personen of organisaties en dit met de bedoeling persoonlijke informatie te bekomen), “pharming” (de bezoeker van een website wordt ongemerkt afgeleid naar een andere website die er vrijwel identiek uitziet met de bedoeling persoonlijke gegevens te bekomen), verspreiden van “malware” (het ongemerkt installeren van kwaadaardige software zoals spyware en virussen) en “wardriving” (op zoek gaan naar wifi-netwerken door rond te rijden met een wagen die met speciale apparatuur is uitgerust).

In de tweede plaats nopen deze tijden van dreigend terrorisme, opkomend radicalisme en toenemende migratie ertoe dat het begrip identiteitsfraude duidelijk wordt omschreven, dat het fenomeen in kaart wordt gebracht en dat preventieve en repressieve maatregelen ter bestrijding ervan worden genomen.

Het zal niemand ontgaan dat de huidige vluchtelingenstroom naar Europa een schuilplaats/dekmantel biedt voor (potentiële) terroristen.

Ook in de strijd tegen terrorisme is het van cruciaal belang dat daders en potentiële daders correct kunnen geïdentificeerd worden en dat gevallen van identiteitsfraude tijdig kunnen worden gedetecteerd en bestreden met het oog op het verijdelen van terreurdaden.

Identiteitsfraude is een vorm van criminaliteit die zelden als zelfstandig misdrijf wordt gepleegd en meestal het opstapmisdrijf vormt³ naar onder meer illegale immigratie, financiële en economische fraude, cybercriminaliteit, terrorisme en vanzelfsprekend ook sociale fraude.

Hier dient de parallel te worden getrokken met de domiciliefraude die eveneens een opstapmisdrijf uitmaakt en zeer frequent hand in hand gaat met sociale fraude.

Het is in deze optiek dat in de huidige bijdrage zal worden gepoogd een beeld te schetsen van wat juist onder identiteitsfraude dient verstaan te worden en welke maatregelen er in België worden getroffen om deze vorm van criminaliteit te voorkomen, te bestrijden en te sanctioneren.

³ U. DE VRIES, H. TIGCHELAAR, M. VAN DER LINDEN en A. HOL, *Identiteitsfraude: een afbakening. Een internationale begripsvergelijking en analyse van nationale strafbepalingen*, WODC, Universiteit Utrecht, 2007, 44.

Hierbij zal achtereenvolgens dieper worden ingegaan op de kadering van het fenomeen, de beeldvorming en de vraag of in België nood is aan een afzonderlijke strafbaarstelling van identiteitsfraude, welke maatregelen reeds werden getroffen in de strijd tegen deze vorm van criminaliteit en welke nog op stapel staan.

2. Kadering van het fenomeen identiteitsfraude

2.1 Beleidscontext: de Kadernota Integrale Veiligheid 2016-2019

De Kadernota Integrale veiligheid (hierna KIV) 2016 – 2019 is het basisdocument van het Belgisch veiligheidsbeleid, uitgetekend door de minister van Justitie en de minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken.

Het strafrechtelijk beleid van de minister van Justitie, hierin bijgestaan door het College van Procureurs-generaal, de beleidsplannen van de procureurs des Konings, de politieplannen (het nationaal veiligheidsplan), het zonaal veiligheidsplan, het lokaal veiligheidsplan en het veiligheidsplan van het Brussels gewest dienen zich alle qua prioritaire veiligheidsfenomenen maximaal te oriënteren naar de KIV.

Op die wijze worden zowel de onderlinge samenhang tussen al deze beleidsdocumenten als het verticaal geïntegreerd veiligheidsbeleid over de diverse beleidsniveaus (federaal, regionaal, zonaal en/of lokaal) verzekerd⁴.

De KIV voorziet in vijf transversale thema's en uitdagingen die de aanpak van andere veiligheidsfenomenen doorkruisen.

Identiteitsfraude vormt één van deze vijf transversale thema's samen met een optimale bestuurlijke aanpak van de georganiseerde criminaliteit, het gebruik van internet, een buitgerichte aanpak van de criminaliteit en een maximale internationale samenwerking.

Daarnaast stelt de KIV een integrale en geïntegreerde aanpak voorop⁵.

Volgens het integraal concept vereist de aanpak van identiteitsfraude een permanente aandacht voor preventie, bestraffing en follow-up van de daders en de slachtoffers.

De geïntegreerde aanpak vereist de samenwerking van alle betrokken actoren om te komen tot een gezamenlijke, efficiënte en effectieve oplossing.

⁴ Kadernota Integrale Veiligheid 2016 – 2019, 7.

⁵ Kadernota Integrale Veiligheid 2016 – 2019, 8.

Tot slot worden in de KIV met betrekking tot identiteitsfraude dertien maatregelen opgesomd die in de loop van de jaren 2016 – 2019 dienen verwezenlijkt te worden.

Het gaat om:

- M1: het versterken van de rol van het Rijksregister van de natuurlijke personen
- M2: oprichting van de federale Task Force “Preventie en bestrijding van identiteitsfraude”
- M3: oprichting van een Helpdesk Fraude bij de Algemene Directie Instellingen en Bevolking (ADIB): nationale SPOC (single point of contact)
- M4: aanwijzing van een gemeentelijk referentieambtenaar (gemeentelijke SPOC) inzake identiteitsfraude in de 589 gemeenten van het land
- M5: verspreiding van een interdepartementale omzendbrief aan de gemeenten
- M6: voorbereiding door de Federale Task Force van Best Practices die aan de gemeenten dienen te worden voorgesteld
- M7: verdere fysieke beveiliging van de documenten en de afgifteprocessen
- M8: optimaliseren van de tools voor de opsporing van identiteitsfraude voor de gemeenten
- M9: haalbaarheidsstudie en oprichting van een gecentraliseerde databank betreffende de opsporing van mogelijke of bewezen documenten van identiteitsfraude
- M10: dossiers met vermoede of bewezen identiteitsfraude worden door de lokale en/of federale en deelstatelijke overheden overgemaakt aan het bevoegde parket. De parketten geven feedback en per parket wordt een referentiemagistraat identiteitsfraude aangesteld.
- M11: met het oog op het in kaart brengen van de omvang van het probleem van identiteitsfraude zal gestart worden met een denkoefening over een algemeen aanvaarde definitie van identiteitsfraude
- M12: een omzendbrief van het College van procureurs-generaal zal richtlijnen weergeven aan de verschillende parketten teneinde de follow-up en de sanctionering van de identiteitsfraude eenvormig te maken
- M13: sensibilisering van de parketten inzake de strijd tegen identiteitsfraude.

Verder in deze bijdrage zal aan bod komen in welke mate en op welke wijze deze maatregelen reeds werden verwezenlijkt.

2.2 Wat is identiteit?

Vooraleer dieper zal worden ingegaan op het verschijnsel identiteitsfraude dient, logischerwijze, stilgestaan te worden bij wat men onder identiteit verstaat.

Van Dale omschrijft identiteit als “gelijkheid” of “eigenheid”.

Synoniemen van identiteit zijn onder meer “eigenheid”, “individualiteit”, “persoonlijkheid” en “zelf”.

Verschillende wetenschappen geven een eigen invulling aan de term.

Als je een antropoloog vraagt wat iemands identiteit is, noemt hij aspecten van cultuur, taal, etniciteit en familie. Een socioloog heeft het bij voorkeur over de groepen, de staat en het type samenleving waartoe die persoon behoort. Een historicus benoemt zowel de sociologische, antropologische als economische aspecten en plaatst die in de tijd. In de filosofie en psychologie zal je visies aantreffen die identiteit zien als iets wat bepaald wordt binnen de persoon.

Vanzelfsprekend dient het begrip in deze context geduid te worden vanuit juridisch oogpunt. In de Belgische wetgeving wordt het begrip “identiteit” nergens gedefinieerd.

In artikel 3 van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een rijksregister wordt het begrip min of meer afgebakend. Dit artikel somt dertien kenmerken op die het startpunt vormen voor de bepaling van de identiteit naar Belgisch recht ⁶.

Enkele kenmerken die worden opgenomen zijn: de naam en de voornamen, de geboorteplaats en –datum, het geslacht, de nationaliteit, de hoofdverblijfplaats, de plaats en datum van overlijden, het beroep, de burgerlijke staat en de samenstelling van het gezin.

Het is een gerechtvaardigde veronderstelling om aan te nemen dat het startpunt van de identiteit van personen in België meestal wordt gevormd door hun geboorte en de aangifte ervan bij de burgerlijke stand. Bij de aangifte van een geboorte worden er al een aantal identificerende gegevens bepaald en geregistreerd zoals de naam en achternaam, het geslacht, nationaliteit, datum en plaats van geboorte (ook van de ouders)⁷.

Identiteit wordt aan de hand van deze gegevens opgevat als een bureaucratische of administratieve identiteit die geen betrekking heeft op hoe een individu zich, ingevolge de door hem gemaakte keuzes, wil voordoen in de samenleving.

Het is opvallend dat er in de opsomming van artikel 3 van de wet op het rijksregister geen biometrische of fysieke gegevens worden genoemd.

Vermits een onveranderlijk biometrisch referentiepunt (denken we hierbij aan vingerafdrukken, irisscan) ontbreekt, is het aan de hand van de gegevens die als basis voor de administratieve identiteit gebruikt worden, onmogelijk om de identiteit van een persoon met absolute zekerheid vast te stellen⁸.

Tot het ogenblik dat biometrische en/of fysieke gegevens wettelijk zullen worden opgenomen ter identificatie, zal in België op juridisch vlak bijgevolg de administratieve identiteit worden gehanteerd die bijvoorbeeld kan omschreven worden als volgt:

⁶ L. BEIRENS, “Mijn hond heet Max, hoe heet de jouwe?” in W. BRUGGEMAN, R. VAN EERT, A. VAN VELDHOFEN (eds.), *What's in a name? Identiteitsfraude en –diefstal*, Antwerpen-Apeldoorn, Maklu, 2012, 151.

⁷ E. DE PAUW, “Me, myself and my space...” in W. BRUGGEMAN, R. VAN EERT, A. VAN VELDHOFEN (eds.), *What's in a name? Identiteitsfraude en –diefstal*, Antwerpen-Apeldoorn, Maklu, 2012, 98.

⁸ S. GEENENS, *Identiteitsdiefstal: noodzaak aan een wetgevende tussenkomst?*, onuitg., masterproef Rechten UGent, 2013-2014, 6.

“De administratieve identiteit is de officiële, primaire identiteit die door de overheid wordt toegekend aan een persoon (natuurlijke – of rechtspersoon) en die zal gebruikt worden als referentie in hun wederzijdse contacten en gestalte krijgt via officiële documenten.”⁹

2.3 Poging tot definitie van identiteitsfraude

Zoals hierboven geschetst wordt in de KIV vooropgesteld dat zal gestart worden met een denkoefening over een algemeen aanvaarde definitie van identiteitsfraude met het oog op het in kaart brengen van de omvang van het probleem.

Een eerste Belgische omschrijving van identiteitsfraude is te vinden in de parlementaire literatuur, meer bepaald het verslag van een zitting van de Belgische Senaat van 21 maart 2005 waarin als antwoord op een parlementaire vraag het begrip als volgt werd gedefinieerd: *“Elk type misdrijf dat bestaat uit het bedrieglijk verkrijgen en gebruiken van de identiteit van een andere persoon met de bedoeling fraude te plegen of andere criminele activiteiten uit te voeren, gewoonlijk om economische winsten te maken.”¹⁰*

Een tweede poging tot omschrijving van het fenomeen in ons land dateert van 2006. De Dienst voor Strafrechtelijk beleid deed toen onderzoek naar identiteitsfraude en naar de vraag of een aparte strafbaarstelling nodig of wenselijk was.

In het niet gepubliceerde onderzoeksrapport van de Dienst voor Strafrechtelijk beleid, *“Identiteitsfraude, een beleidsmatige aanpak”*, werd volgende omschrijving gegeven: *“Identiteitsfraude is het gebruik van valse identiteiten en (ver)vals(t)e documenten bij het plegen van een misdrijf”¹¹*

Binnen de Task Force ‘Preventie en bestrijding van identiteitsfraude’ die werd opgericht in uitvoering van de KIV 2016-2019, kwam volgende definitie tot stand:

“Identiteitsfraude betreft het onrechtmatig gebruik van een bestaande, gedeeltelijk of totaal fictieve identiteit door of zonder middel van een echt of een vals identiteits- of reisdocument of document van de burgerlijke stand”.¹²

Met het oog op de transparantie en de cohesie in de beeldvorming, de preventie, opsporing en beteugeling van identiteitsfraude is het voor alle bij het fenomeen betrokken actoren van cruciaal belang dat een eenvormige, sluitende definitie wordt gehanteerd.

⁹ Kadernota Integrale Veiligheid 2016-2018, 3.

¹⁰ Vr. en Antw. Senaat, nr. 3-2371, 21 maart 2005 (HERMANS).

¹¹ U. DE VRIES, H. TIGCHELAAR, M. VAN DER LINDEN en A. HOL, *Identiteitsfraude: een afbakening. Een internationale begripsvergelijking en analyse van nationale strafbepalingen*, WODC, Universiteit Utrecht, 2007, 162.

¹² Kadernota Integrale Veiligheid 2016-2019, 25.

Daarom zal in de op stapel staande richtlijn van het college van Procureurs-generaal een identieke definitie van het begrip worden gehanteerd als deze die werd vooropgesteld door de Task Force.

2.4 Welke vormen neemt deze soort van fraude aan?

De meningen zijn verdeeld over de wijze waarop identiteitsfraude zich verhoudt ten aanzien van een aantal andere fenomenen zoals bijvoorbeeld identiteitsdiefstal.

Sommigen oordelen dat identiteitsfraude en identiteitsdiefstal twee van elkaar gescheiden begrippen zijn waarbij identiteitsdiefstal wordt omschreven als het wederrechtelijk overnemen en misbruiken van andermans identiteit terwijl identiteitsfraude bestaat uit het aannemen van een fictieve identiteit¹³.

In deze optiek verkrijgt en/of gebruikt men bij identiteitsdiefstal identificatiegegevens van een identificeerbaar rechtssubject met de bedoeling een misleidende voorstelling van identiteit te doen ontstaan. Hiervoor worden de gegevens van bestaande personen gebruikt die geïdentificeerd kunnen worden.

Identiteitsfraude daarentegen bestaat dan uit het aannemen van een volledig fictieve identiteit of het vervalsen van de eigen identiteit met verzonnen gegevens¹⁴.

Zoals hierboven weergegeven bij het definiëren van identiteitsfraude opteren de actoren, betrokken bij de preventie, opsporing en sanctionering van identiteitsfraude voor een brede invulling van het begrip waarin zowel het gebruik van een bestaande als van een gedeeltelijk of totaal fictieve identiteit vervat zit.

Bedoeling is immers een zo ruim mogelijk pakket van misdrijven aan te pakken.

Van zodra is voldaan aan alle bestanddelen van de definitie zullen dan ook volgende fenomenen worden aanzien als identiteitsfraude:

- Identiteitsovername of identiteitsdiefstal: het overnemen van de identiteit van iemand anders zonder diens toestemming
- Identiteitsdelegatie: het overnemen van de identiteit van iemand anders met diens toestemming
- Identiteitsruil: het gebruik door twee of meer personen, met toestemming, van elkaars identiteit

¹³ R BINDER en M. GILL, *Identity theft and fraud: learning from the USA*, Leicester, Perpetuity Research & Consultancy International, 2005, 8-9.

¹⁴ S. GEENENS, *Identiteitsdiefstal: noodzaak aan een wetgevende tussenkomst?*, onuitg., masterproef Rechten UGent, 2013-2014, 23.

- Identiteitscreatie: het creëren van een fictieve identiteit (al dan niet aan de hand van identificatiegegevens van bestaande personen)¹⁵.

2.5 Welke fases zijn er te onderscheiden?

In het plegen van identiteitsfraude kunnen een aantal fases worden onderscheiden. Hieronder worden de vier fases kort weergegeven omdat het van belang is stil te staan bij de vraag vanaf welke fase een misdrijf als identiteitsfraude zal worden aanzien. Enkele voorbeelden zullen dit illustreren.

Fase 1: het vergaren van identiteitsgegevens of identificatiemiddelen

Fase 2: het zich toe-eigenen van identiteitsgegevens of identificatiemiddelen

Fase 3: het creëren van een andere/fictieve identiteit

Fase 4: het aanwenden van die valse identiteit voor het plegen van een misdrijf¹⁶

Bij het omschrijven als identiteitsfraude vanaf fase 1 zou phishing of het verzamelen van gegevens via het plaatsen van spyware hieronder vallen. Bij fase 2 kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de mogelijkheid dat bij een huiszoeking valse paspoorten worden aangetroffen. Het leggen van de grens bij fase 3 kan worden aanzien als het strafbaar stellen van een voorbereidingshandeling.

In België zal worden geopteerd voor de omschrijving als identiteitsfraude vanaf fase 4, met andere woorden zal er slechts sprake zijn van identiteitsfraude wanneer de valse identiteit wordt aangewend voor een wederrechtelijk doel of, zoals de hierboven aangehaalde definitie het omschrijft, onrechtmatig wordt gebruikt.

Dit neemt niet weg dat de misdrijven, begaan in de fases 1 tot en met 3, vervolgd kunnen worden met de op deze misdrijven van toepassing zijnde incriminaties.

¹⁵ U. DE VRIES, H. TIGCHELAAR, M. VAN DER LINDEN en A. HOL, *Identiteitsfraude: een afbakening. Een internationale begripsvergelijking en analyse van nationale strafbepalingen*, WODC, Universiteit Utrecht, 2007, 37.

¹⁶ *Ibid*, 44.

2.6 Modus operandi

De modus operandi van de daders van identiteitsfraude heeft de laatste jaren een sterke evolutie gekend.

Voorheen werd identiteitsfraude voornamelijk gepleegd aan de hand van namaking van een document, lijkend op het origineel, vervalsing van een origineel document, diefstal van blanco documenten die later werden gepersonaliseerd of het fabriceren van een niet bestaand document.

Sinds de identiteitsdocumenten, Belgische verblijfstitels voor buitenlanders en elektronische/biometrische paspoorten in ons land steeds minder gemakkelijk vervalsbaar zijn en de fysieke beveiliging van deze documenten steeds strenger wordt, blijkt dat fraudeurs zich veel minder toeleggen op het vervalsen van deze bestaande titels en almaar meer trachten om via administratieve identiteitsfraude een identiteits- of reisdocument te verkrijgen onder een andere of valse naam¹⁷.

Meer en meer wordt beroep gedaan op de “lookalike”¹⁸. “Lookalike fraude” vindt plaats als een niet-rechtmatige houder van enig identiteitsdocument een document gebruikt dat toebehoort aan een houder met wie hij of zij uiterlijke gelijkenis vertoont. Bij dit soort van fraude wordt het document bijgevolg niet vervalst, maar gebruikt een ander dan de rechtmatige houder het document door zich voor te doen als de rechtmatige houder. Dit kan zowel met als zonder medeweten of toestemming van de rechtmatige houder gebeuren¹⁹.

Een tweede methode waarvan de laatste tijd frequent gebruik gemaakt wordt is het voorleggen van valse of vervalste “bron”-documenten. Het handelt hier om basisdocumenten zoals aktes van burgerlijke stand, bijvoorbeeld een geboorteakte. Deze documenten dienen als basis voor het uitreiken van identiteitskaarten, paspoorten of verblijfstitels²⁰

3. Beeldvorming en delictomschrijving

Alhoewel er wel een vermoeden bestaat dat de gevallen van identiteitsfraude omwille van toegenomen globalisering, digitalisering, migratie, radicalisme en terrorisme recent sterk zijn toegenomen, zijn in ons land op dit ogenblik geen harde gegevens beschikbaar over de feitelijke omvang ervan.

¹⁷ Kadernota Integrale Veiligheid 2016-2018, 12.

¹⁸ Identiteitsfraude, Justitiële verkenningen, jrg. 32, nr. 7, 2006, 5.

¹⁹ U. DE VRIES, H. TIGCHELAAR, M. VAN DER LINDEN en A. HOL, *Identiteitsfraude: een afbakening. Een internationale begripsvergelijking en analyse van nationale strafbepalingen*, WODC, Universiteit Utrecht, 2007, 60.

²⁰ Kadernota Integrale Veiligheid 2016-2018, 12.

Een bevestiging voor het vermoeden van toename van dit soort fraude wordt gevonden in de cijfers die beschikbaar worden gesteld binnen de Dienst voor de bestrijding van de valsheden van de Federale Politie: in 2014 werden in België 4669 klachten wegens identiteitsfraude ingediend wat een verhoging betekent van 6% ten opzichte van 2013²¹.

Als oorzaak voor het ontbreken van exacte statistische gegevens wordt geopperd dat in België geen afzonderlijke strafbaarstelling wordt voorzien voor identiteitsfraude.

In dit verband verdient het aanbeveling na te gaan in hoeverre identiteitsfraude onder de Belgische delictsomschrijvingen valt en of er zich een noodzaak voordoet om te voorzien in een afzonderlijke strafbaarstelling.

De volgende incriminaties kunnen, naargelang de omstandigheden, worden aangewend in de bestrijding van identiteitsfraude^{22 23}:

- Diefstal (artikel 461 SW)

“Hij die een zaak die hem niet toebehoort, bedrieglijk wegneemt, is schuldig aan diefstal”

Bij het onderbrengen van identiteitsfraude onder de delictsomschrijving van artikel 461 SW stelt zich de vraag of men iemands identiteit kan “wegnemen”: de oorspronkelijke eigenaar van de identiteit blijft immers nog steeds in het bezit van zijn eigen identiteit. Van bezitsoverdracht die vereist is bij diefstal, is geen sprake.

In de tweede plaats is het opzet van de dader bij diefstal gericht op het wegnemen zelf, los van eventueel voordeel dat daaruit voortvloeit. Bij identiteitsfraude geldt evenwel dat het oogmerk gericht is op het verrichten van allerlei vervolghandelingen met de gestolen identiteit.

Dit alles noopt tot de conclusie dat artikel 461 SW niet kan worden ingeroepen voor het sanctioneren van identiteitsfraude. Het kan echter wel worden aangewend bij het bestraffen van feiten die ermee samengaan zoals het stelen van een drager van identiteitsgegevens (zoals een identiteitskaart).

- Aanmatiging van naam (artikel 231 SW)

“Hij die in het openbaar een naam aanneemt, die hem niet toekomt, wordt gestraft met een gevangenisstraf van acht dagen tot drie maanden en met een geldboete van vijftwintig (euro) tot driehonderd (euro) of met een van die straffen alleen”.

²¹ Ministeriële Omzendbrief van 27 mei 2016 betreffende de gecoördineerde aanpak van de preventie en de bestrijding van de identiteitsfraude op federaal en lokaal niveau.

²² S. GEENENS, *Identiteitsdiefstal: noodzaak aan een wetgevende tussenkomst?*, onuitg., masterproef Rechten UGent, 2013-2014, 73 e.v.

²³ U. DE VRIES, H. TIGCHELAAR, M. VAN DER LINDEN en A. HOL, *Identiteitsfraude: een afbakening. Een internationale begripsvergelijking en analyse van nationale strafbepalingen*, WODC, Universiteit Utrecht, 2007, 169 e.v.

Het plegen van het misdrijf “aanmatiging van naam” vereist de vereniging van vijf elementen²⁴:

1. In het openbaar

Bij valse naamdracht wordt er geen absolute betekenis gegeven aan het woord “openbaar”. Een relatieve, mogelijke openbaarheid volstaat. De valse naam moet zichtbaar of aanwijsbaar worden aangenomen. Zo zal een privégesprek of privé-correspondentie uitgesloten worden terwijl een hotelregister wel als openbaar zal aangemerkt worden.

2. Een naam

De bescherming van artikel 231 SW beperkt zich tot de familienaam. Het aannemen van valse voornamen kan niet worden bestraft. Elke familienaam die niet overeenstemt met de familienaam, zoals deze in de geboorteakte staat, is een valse naam.

3. Aannemen

Om een naam aan te nemen dient men deze daadwerkelijk te gebruiken. Dit vereist een actieve daad van de betrokkene. Het is geen vereiste dat de dader van de valse naamdracht herhaaldelijk deze valse naam gebruikt of dat hij hiervan een gewoonte maakt. Een eenmalig aannemen of gebruik kan volstaan om de gedraging strafbaar te stellen. Het is zonder belang op welke wijze de valse naamdracht plaatsvindt. Zowel het mondelinge alsook het schriftelijk gebruik van een valse naam vormen een misdrijf.

4. Die hem niet toekomt

De gebruikte naam dient volledig vreemd te zijn aan de dader. Wanneer een persoon gebruik maakt van zijn eigen naam, zelfs al roept deze het beeld op van een andere (bekendere) persoon is deze vanzelfsprekend niet strafbaar.

5. Algemeen opzet

Algemeen opzet de valse naam te dragen om te doen geloven dat dit de werkelijke naam is, volstaat. Artikel 231 SW vereist geen bijzonder opzet. Het is evenmin noodzakelijk dat de valse naamdracht derden zou schaden.

De strafbepaling van aanmatiging van naam kan bijgevolg in bepaalde gevallen van identiteitsfraude worden toegepast. Dit zal bijvoorbeeld het geval zijn bij openbaar gebruik van een valse familienaam.

²⁴ I. DELBROUCK, “Naam, naamdracht en valse naam” in *Postal memorialis. Lexicon strafrecht, strafvordering en bijzondere wetten*, Mechelen, Kluwer, losbl., 26-28.

- Valsheid in geschriften, in informatica en telegrammen (artikel 193 t/m 214 SW)

“Valsheid in geschriften, in informatica of in telegrammen, met bedrieglijk opzet of met het oogmerk om te schaden, wordt gestraft overeenkomstig de volgende artikelen” (artikel 193 SW)

“In alle gevallen in deze afdeling vermeld, wordt hij die gebruik maakt van de valse akte of van het valse stuk, gestraft alsof hij de dader van de valsheid was” (artikel 197 SW)

“§1. Hij die valsheid pleegt, door gegevens die worden opgeslagen, verwerkt of overgedragen door middel van een informaticasysteem, in te voeren in een informaticasysteem, te wijzigen, te wissen of met enig ander technologisch middel de mogelijke aanwending van gegevens in een informaticasysteem te veranderen, waardoor de juridische draagwijdte van dergelijke gegevens verandert, wordt gestraft met gevangenisstraf van zes maanden tot vijf jaar en met een geldboete van 26 (euro) tot honderdduizend (euro) of met een van die straffen alleen.

§2. Hij die, terwijl hij weet dat aldus verkregen gegevens vals zijn, hiervan gebruik maakt, wordt gestraft alsof hij de dader van de valsheid was...” (artikel 210bis SW)

Er is sprake van valsheid in geschriften, in informatica en telegrammen wanneer, in een geschrift door de wet beschermd, de waarheid wordt vervalst op een door de wet omschreven wijze, met bedrieglijk opzet of met het oogmerk om te schaden, waaruit een mogelijk nadeel kan ontstaan.

Documentfraude kan hier bijgevolg onder vallen, evenals valsheid die gepleegd wordt in informatica, wat onder meer omvat: namaak of vervalsing van kredietkaarten, identiteitskaarten en paspoorten en valsheid in computerdata (bijvoorbeeld het wijzigen van een elektronische handtekening, het wijzigen van loongegevens in een boekhoudkundig programma, het invullen van gestolen kredietkaartgegevens bij betalingen verricht via internet...). Voor zover identiteitsfraude documentfraude omvat of door middel van computercriminaliteit gepleegd wordt, is het waarschijnlijk onder één van deze delictsomschrijvingen onder te brengen.

- Misbruik van vertrouwen en verduistering (artikel 491 tot en met 495bis SW)

“Hij die ten nadele van een ander goederen, gelden, koopwaren, biljetten, kwijtingen, geschriften van om het even welke aard, die een verbintenis of een schuldbevrijding inhouden of teweegbrengen en die hem overhandigd zijn onder verplichting om ze terug te geven of ze voor een bepaald doel te gebruiken of aan te wenden, bedrieglijk verduistert of verspilt, wordt gestraft met gevangenisstraf van een maand tot vijf jaar en met een geldboete van 26 (euro) tot 500 (euro)...” (artikel 491 SW)

Het misdrijf misbruik van vertrouwen bevat volgende wettelijke bestanddelen²⁵:

1. Een materiële daad van verduistering of verspilling

Verduistering is het zich wederrechtelijk toe-eigenen van een toevertrouwde zaak. Verspilling kan bestaan uit een vervreemding, een inpandgeving, een waarborgstelling van een persoonlijke schuld, een verbruik. De dader moet steeds gehandeld hebben als was hij de ware eigenaar. Bij identiteitsfraude kan in dit verband bijvoorbeeld gedacht worden aan het verduisteren van identiteitsdocumenten met de bedoeling om deze nadien te gebruiken.

2. Een bedrieglijk opzet

Het intentioneel bestanddeel van dit misdrijf bestaat in het zich toe-eigenen van de toevertrouwde zaak of ze aan de eigenaar ontnemen.

3. Een mogelijke benadeling

Voor toepassing van dit artikel volstaat het dat er sprake is van een mogelijke benadeling ten gevolge van de bedrieglijke handeling. Een werkelijke benadeling wordt niet vereist.

4. Een voorwerp dat kan worden gerangschikt onder één van de in artikel 491 SW opgenoemde zaken

Onlichamelijke roerende goederen vallen niet onder de opsomming die wordt gegeven in artikel 491 SW. Identificatiegegevens kunnen worden beschouwd als onlichamelijke roerende goederen waardoor niet is voldaan aan het wettelijk bestanddeel inzake het voorwerp van het misdrijf. De verduistering van zaken waaruit identificatiegegevens blijken zal daarentegen wel strafbaar zijn. Identiteitsdocumenten of andere documenten met identificatiegegevens kunnen bijgevolg worden verduisterd.

5. Een voorafgaande afgifte met precair karakter

Bij misbruik van vertrouwen wordt een voorafgaande afgifte verondersteld, bij verduistering niet. De afgifte van een zaak gebeurde onder de verplichting om ze terug te geven of voor een bepaald doel te gebruiken, wat het precaire karakter aangeeft.

Besluitend: de incriminatie van misbruik van vertrouwen of verduistering kan worden aangewend in geval van identiteitsfraude indien de wettelijke bestanddelen aanwezig zijn.

²⁵ D. REYNDERS, M. TAEYMANS en W. CRUYBERGHS, "Identiteit en diefstal van identiteit" in J. DENOF (ed.), *Identiteitsfraude. Misdrijf van de toekomst?*, Brussel, Politeia, 2005, 50-52.

- Oplichting en bedriegerij (artikel 196 tot en met 504 SW)

“Hij die, met het oogmerk om zich een zaak toe te eigenen die aan een ander toebehoort, zich gelden, roerende goederen, verbintenissen, kwijtingen, schuldbevrijdingen doet afgeven of leveren, hetzij door het gebruik maken van valse namen of hoedanigheden, hetzij door het aanwenden van listige kunstgrepen om te doen geloven aan het bestaan van valse ondernemingen, van een denkbeeldige macht of van een denkbeeldig krediet, om een goede afloop, een ongeval of enige andere hersenschimmige gebeurtenis te doen verwachten of te doen vrezen of om op andere wijze misbruik te maken van het vertrouwen of van de lichtgelovigheid, wordt gestraft met gevangenisstraf van een maand tot vijf jaar en met een geldboete van zesentwintig (euro) tot drieduizend (euro)” (artikel 496, lid 1 SW)

Rekening houdend met de libellering van dit artikel zullen enkel die gevallen van identiteitsfraude onder deze delictsomschrijving vallen waarbij het oogmerk gericht is op vermogensvoordeel. Identiteitsfraude, gepleegd louter met de bedoeling om identiteitscontroles te omzeilen zal bijvoorbeeld niet onder toepassing van dit artikel vallen.

- Informaticabedrog (artikel 504 quater SW)

“§1. Hij die, met bedrieglijk opzet, beoogt een onrechtmatig economische voordeel voor zichzelf of voor een ander te verwerven, door gegevens die worden opgeslagen, verwerkt of overgedragen door middel van een informaticasysteem, in een informaticasysteem in te voeren, te wijzigen, te wissen of met enig ander technologisch middel de normale aanwending van gegevens in een informaticasysteem te veranderen, wordt gestraft met gevangenisstraf van zes maanden tot vijf jaar en met een geldboete van zesentwintig (euro) tot honderdduizend (euro) of met een van die straffen alleen” (artikel 504 quater SW)

Sinds 2006 volstaat het dat de dader beoogt, met bedrieglijk opzet, een onrechtmatig economische voordeel voor zichzelf of voor een ander te verwerven om zich schuldig te maken aan informaticabedrog. Voordien was het effectief verwerven van een vermogensvoordeel vereist ²⁶.

Bij sommige vormen van identiteitsfraude zal men beroep kunnen doen op deze incriminatie. Dit zal bijvoorbeeld het geval zijn bij, veelal in het kader van financiële criminaliteit, aangewende technieken als skimming en phishing.

- Valsheid en gebruik van valse stukken in sociaal strafrecht (artikel 232 SSW)

“Met een sanctie van niveau 4 wordt bestraft eenieder die, met het oogmerk ofwel ten onrechte een sociaal voordeel te bekomen of te doen bekomen, te behouden of te doen behouden, ofwel geen of minder bijdragen te betalen of te doen betalen dan die welk hij of een ander verschuldigd is :

²⁶ J. KEUSTERMANS en T. DE MAERE, “Tien jaar informaticacriminaliteit”, RW 2010-11, (562) 563.

1° a) valsheid in geschrifte heeft gepleegd, hetzij door valse handtekeningen, hetzij door namaking of vervalsing van geschriften of handtekeningen, hetzij door overeenkomsten, beschikkingen, verbintenissen of schuldbevrijdingen valselijk op te maken of in een akte in te voegen, hetzij door toevoeging of vervalsing van bedingen, verklaringen of feiten die deze akte ten doel had op te nemen of vast te stellen;
b) zich bediend heeft van een valse akte of een vals stuk;

2° a) valsheid heeft gepleegd, door gegevens die worden opgeslagen, verwerkt of overgedragen door middel van een informaticasysteem, in te brengen in een informaticasysteem, te wijzigen of te wissen, of met enig ander technologisch middel de mogelijke aanwending van gegevens in een informaticasysteem te veranderen, waardoor de juridische draagwijdte van dergelijke gegevens verandert;
b) gebruik heeft gemaakt van die gegevens, terwijl hij weet dat de aldus verkregen gegevens vals zijn” (artikel 232 SSW)

Wanneer identiteitsfraude wordt gepleegd door middel van valsheid zoals omschreven in artikel 232 SSW of door gebruik van valse aktes, stukken of gegevens met het oogmerk ofwel ten onrechte een sociaal voordeel te bekomen of te doen bekomen, te behouden of te doen behouden, ofwel geen of minder bijdragen te betalen of te doen betalen dan de verschuldigde, zal toepassing kunnen gemaakt worden van deze delictsomschrijving.

- Oplichting in sociaal strafrecht (artikel 235 SSW)

“Met een sanctie van niveau 4 wordt bestraft eenieder die, met het oogmerk ofwel ten onrechte een sociaal voordeel te bekomen of te doen bekomen, te behouden of te doen behouden, ofwel geen of minder bijdragen te betalen of te doen betalen dan die welk hij of een ander verschuldigd is, gebruik heeft gemaakt van valse namen, valse hoedanigheden of valse adressen, of enige andere frauduleuze handeling aangewend heeft om te doen geloven aan het bestaan van een valse persoon, een valse onderneming, een fictief ongeval of enige andere fictieve gebeurtenis of om op andere wijze misbruik te maken van het vertrouwen.

Wanneer de in het eerste lid bedoelde inbreuk begaan is door de werkgever, zijn aangestelde of zijn lasthebber om een sociaal voordeel waarop de werknemer geen recht heeft te doen bekomen of te doen behouden, wordt de geldboete vermenigvuldigd met het aantal betrokken werknemers” (artikel 235 SSW)

Indien bij identiteitsfraude gebruik is gemaakt van valse namen, valse hoedanigheden of valse adressen, of enige andere frauduleuze handeling werd aangewend om te doen geloven aan het bestaan van een valse persoon, een valse onderneming, een fictief ongeval of enige andere fictieve gebeurtenis of om een andere wijze misbruik wordt gemaakt van het vertrouwen en dit met het oogmerk ofwel ten onrechte een sociaal voordeel te bekomen of te doen bekomen, te behouden of te doen behouden, ofwel geen of minder bijdragen te

betalen of te doen betalen dan de verschuldigde, kan toepassing worden gemaakt van artikel 235 SSW.

Naast de hierboven aangehaalde mogelijk op identiteitsfraude van toepassing zijnde incriminaties, kunnen ook volgende strafbaarstellingen aangewend worden:

- Ongeoorloofde toegang tot een informaticasysteem (artikel 550bis SWB)
- Ongeoorloofde datamanipulatie/sabotage (artikel 550ter SW)
- Belaging (artikel 442bis SW)
- Eerroof (artikel 443 SW)
- Afluisteren, kennismemen en opnemen van privécommunicatie en telecommunicatie (hoofdstuk Vbis SW)

Het zou in het kader van deze bijdrage echter te ver leiden om gedetailleerd op al deze incriminaties in te gaan nu deze eerder van ondergeschikt belang zijn in vergelijking met de hierboven besproken strafbaarstellingen.

Uit het bovenstaande volgt dat meerdere delictsomschrijvingen relevant zijn wanneer het identiteitsfraude betreft. Elke omschrijving heeft zijn beperkingen en gevallen van identiteitsfraude zullen onder een of meerdere van deze delictsomschrijvingen onder te brengen zijn.

Er kan van uitgegaan worden dat er geen voorbeelden van identiteitsfraude voorhanden zijn die strafbaar zouden moeten zijn en die niet met één van de voorgestelde delictsomschrijvingen aangepakt zouden kunnen worden.

Bijgevolg kan worden besloten dat de bestaande kwalificaties voor de strafrechtelijke vervolging van identiteitsfraude voldoende garanties bieden en dat een aparte strafbaarstelling geen vereiste is voor een efficiënte aanpak.

Studie leert dat België met deze overtuiging in de Europese Unie niet alleen staat. Enkel Estland, Frankrijk, Nederland, Polen, Portugal en Slovaakse beschikken over een specifieke strafbepaling voor identiteitsfraude/identiteitsdiefstal. De andere lidstaten beschikken, net als België, wel allemaal over andere relevante strafbepalingen om identiteitsfraude te kunnen bestrijden²⁷.

In 2014 kwam ook de toenmalige minister van Justitie tot de conclusie dat er geen nood was aan een autonome incriminatie voor identiteitsfraude²⁸:

“Identiteitsfraude is een slinkse manier om de persoonlijke gegevens van iemand te verwerven, teneinde zich vervolgens op een geloofwaardige manier als betrokken persoon voor te doen en met de valse identiteit de betrokkene op te lichten. Het is een van de grootste tendensen van de voorbije jaren...In België bestaat inderdaad geen specifieke wetgeving over identiteitsfraude. Wij hebben echter wel heel wat andere strafbepalingen, waardoor wij

²⁷ S. GEENENS, *Identiteitsdiefstal: noodzaak aan een wetgevende tussenkomst?*, onuitg., masterproef Rechten UGent, 2013-2014, 89-90.

²⁸ *Hand.* Kamer Commissie voor de Justitie 2013-2014, 20 januari 2014, 34-35.

identiteitsfraude goed kunnen bestraffen en waardoor de parketten aangeven dat zij heel wat middelen in handen hebben om tot efficiënte sancties over te gaan. Zij kunnen zich beroepen op valsheid in geschrifte, op het gebruik van valse stukken, op valsheid in informatica, op informaticabedrog, op valse naamdracht of op oplichting. Dat zijn slechts een aantal aspecten uit het Strafwetboek, uit de huidige strafbepalingen, die voor de bestrafing van identiteitsfraude kunnen worden aangewend. Daardoor verklaart het openbaar ministerie dat de parketten er goed in slagen met de bestaande artikelen uit het Strafwetboek het probleem effectief en efficiënt aan te pakken. Er is volgens het openbaar ministerie op dit ogenblik dan ook geen nood aan een autonome incriminatie van identiteitsfraude. Wij moeten dat evenwel constant aan de huidige evolutie blijven toetsen. Aangezien er geen autonome incriminatie van het probleem is, kunnen wij ook geen exacte cijfers geven. Wij moeten in de toekomst het probleem wel opvolgen in het licht van de huidige strafbepalingen. Op dit ogenblik is er voor de parketten echter geen nood aan een andere benadering van de problematiek...Samengevat, volgens de parketten zijn er tegenwoordig voldoende middelen, dus wettelijke bepalingen, om de problematiek efficiënt te bestrijden. Uiteraard moet het probleem opgevolgd blijven, want op het ogenblik dat de parketten het signaal geven dat dit niet meer het geval is, moet de wetgeving effectief worden aangepast."

Ter verbetering van de strijd tegen de identiteitsfraude is het essentieel dat dit fenomeen in kaart wordt gebracht.

Er is nood aan beeldvorming en cijfermateriaal om de daadwerkelijke aard, ernst en omvang ervan te bepalen. Tot op heden tast men hierover in het duister en kan enkel uitgegaan worden van vermoedens van toename van dit soort criminaliteit, zich hierbij baserend op de cijfers van de Dienst voor de bestrijding van de valsheden van de Federale Politie, de omvang van de identiteitsfraude in het buitenland of op de vele berichten die in de media verschijnen over het onderwerp.

Hiertoe is echter niet vereist dat wordt voorzien in een autonome incriminatie voor identiteitsfraude. Het zal volstaan dat de verbalisanten/parket bij kennisname van een misdrijf dat eveneens identiteitsfraude zou kunnen zijn, een code (secundaire tenlasteleggingscode) zullen aanbrenge aan de hand waarvan de cijfermatige gegevens hieromtrent kunnen bijgehouden worden naar analogie van wat wordt toegepast bij domiciliefraude. Dit zal deel uitmaken van de omzendbrief betreffende identiteitsfraude van het College van Procureurs-generaal die thans wordt voorbereid.

4. Reeds getroffen maatregelen

Zoals hierboven reeds aangehaald, werden in de KIV 2016-2019 dertien maatregelen opgesomd die in de loop van deze jaren dienen uitgevoerd te worden.

Het is interessant om na te kijken in welke mate dit reeds gebeurde.

- M1: het versterken van de rol van het Rijksregister van de natuurlijke personen
 - In de wet van 9 november 2015 houdende diverse bepalingen Binnenlandse zaken (B.S. 30 november 2015) werden diverse bepalingen opgenomen die de rol van het Rijksregister versterken en daarmee ook de strijd tegen de identiteitsfraude faciliteren.

Belangrijk om te vermelden is dat in het Register van de Identiteitskaarten en het Register van de Vreemdelingenkaarten (beide centraal bijgehouden door het Rijksregister) thans ook een historiek van de foto's van de houder die voorkomen op de identiteitskaarten die hem gedurende de laatste vijftien jaar werden afgeleverd, het elektronische beeld van de handtekening van de houder, alsook de historiek van de elektronische beelden van de handtekeningen bijgehouden worden. Hieraan werd uitvoering gegeven bij K.B. van 21 juli 2016.

- Het KB van 9 maart 2017 (BS 28 april 2017) vereenvoudigt de werkwijze bij het inschrijven in de bevolkingsregisters en bij het afleveren van identiteitskaarten en neemt maatregelen in het kader van de bestrijding van identiteitsfraude.

Vermeldenswaardig is dat in geval van vermoeden van identiteitsfraude, de identiteitskaart pas zal worden vernieuwd nadat een onderzoek zal zijn gevoerd naar de omstandigheden van het verlies, de diefstal of de vernietiging van de identiteitskaart.

- M2: oprichting van de federale Task Force “Preventie en bestrijding van identiteitsfraude”

Deze “Task Force” komt sedert 2016 op zeer regelmatige basis (minstens één maal per maand) bijeen en is samengesteld uit deskundigen inzake identiteit van de FOD Binnenlandse zaken (ADIB, DVZ, ADVP), de FOD Buitenlandse Zaken en de geïntegreerde politie. Er worden synergiën aangegaan met de lokale politie, de parketten, de gemeenten en andere overheden die worden uitgenodigd omwille van hun specifiek op dit fenomeen betrekking hebbende bevoegdheden. De op deze wijze samengestelde werkgroep heeft onder meer volgende doelstellingen:

- overheden met elkaar vertrouwd maken om te komen tot een gecoördineerde aanpak van de preventie en bestrijding van de identiteitsfraude
- stand van zaken opmaken van de bestaande praktijken in de betrokken departementen
- de informatiestroom tussen de actoren betrokken bij deze problematiek eenvormig maken
- op gezamenlijke wijze reageren op een aantal nieuwe vormen van fraude die op de verschillende niveaus worden gedetecteerd
- de documenten bepalen waarmee in een aantal situaties rekening moet gehouden worden om de identiteit van een natuurlijk persoon in de gemeenten vast te stellen
- tools en initiatieven ontwikkelen om af te rekenen met identiteitsfraude

- uitwisseling met de actoren op het terrein

Een greep uit de acties die deze Task Force reeds ondernam:

- nota van 18 februari met een oplistings van de indicatoren van identiteitsfraude voor het College van Procureurs-generaal
- aanwijzing in elke gemeente en elke consulaire post van een SPOC
- uitwerken van de Ministeriële Omzendbrief van 27 mei 2016 ter bestrijding van de identiteitsfraude, bestemd voor de gemeentes en de consulaire posten
- organiseren van opleidingen voor de gemeentes in de periode van eind september 2016 tot maart 2017

Sedert eind 2016 worden ook de FOD Justitie en het OM bij de werkzaamheden van de Task Force betrokken.

- M3: oprichting van een Helpdesk Fraude bij de Algemene Directie Instellingen en Bevolking (ADIB): nationale SPOC (single point of contact)

Midden 2016 werd bij het ADIB een nationale SPOC geïnstalleerd die als aanspreekpunt fungeert voor de gemeentelijke SPOC indien deze laatste wordt geconfronteerd met een vermoeden van identiteitsfraude.

- M4: aanwijzing van een gemeentelijk referentieambtenaar (gemeentelijke SPOC) inzake identiteitsfraude in de 589 gemeenten van het land

Bij Ministeriële Omzendbrief van 30 juni 2015 werd aan de gemeentes het consigne gegeven in elke gemeente een referentie-ambtenaar identiteitsfraude aan te duiden. In mei 2016 beschikte elke gemeente over dergelijke SPOC. Deze ambtenaar zal elk vermoeden van identiteitsfraude melden aan de nationale SPOC, onderhoudt contacten met SPOC's van andere gemeenten, volgt opleidingen inzake identiteitsfraude, wordt onmiddellijk op de hoogte gebracht van nieuwe fraudetechnieken en is het contactpunt voor andere instellingen die zich met de strijd tegen identiteitsfraude bezig houden (bvb. Dienst voor de bestrijding van de valsheden van de Federale Politie).

In elke consulaire post werd eveneens een SPOC aangeduid.

- M5: verspreiding van een interdepartementale omzendbrief aan de gemeenten

Respectievelijk op 27 mei en 1 juni 2016 werd de Ministeriële Omzendbrief m.b.t. de gecoördineerde aanpak van de preventie en de bestrijding van de identiteitsfraude op federaal en lokaal niveau aan de gemeenten en de consulaire posten overgemaakt.

In deze Omzendbrief wordt achtereenvolgens aandacht geschonken aan de in het leven geroepen structuren om de identiteitsfraude te voorkomen en te bestrijden, de omschrijving van de technieken van identiteitsfraude en de uitvoering van basiscontroles, de handelingen die de gemeentelijke/consulaire SPOC dienen te stellen bij vermoeden van identiteitsfraude en de ondersteuning en begeleiding die aan de gemeenten en consulaire posten wordt geboden.

- M6: voorbereiding door de Federale Task Force van Best Practices die aan de gemeenten dienen te worden voorgesteld

Door de Task Force werden op 19 en 20 september 2016 voor de gemeenten infodagen georganiseerd betreffende de strijd tegen identiteitsfraude.

Daarenboven werden vanaf het najaar van 2016 per provincie opleidingen georganiseerd waarbij in kleine groepen aan de hand van vier concrete casussen de “best practices” werden voorgesteld.

Alle documentatie van de infodagen en van de provinciale opleidingen werd ter beschikking gesteld van de gemeentelijke en nationale SPOC's.

- M7: verdere fysieke beveiliging van de documenten en de afgifteprocessen

In dit kader werd tegen eind 2016 gestreefd naar het uniformiseren van de standaarden voor het accepteren van foto's voor identiteits- en reisdocumenten en verblijfsdocumenten voor vreemdelingen. Deze nieuwe matrix werd bij Omzendbrief van 21 december 2016 aan de gemeenten opgelegd. Tegelijkertijd werd dit ook gecommuniceerd aan de Nationale Vereniging van Beroepsfotografen.

Een tweede actie bestaat in de veralgemening van het elektronisch basisdocument voor de Belgische elektronische identiteitskaarten, voor de elektronische vreemdelingenkaarten, en voor de identiteitsdocumenten van Belgische kinderen onder de 12 jaar (kids-ID). Tevoren maakte men gebruik van een papieren basisdocument, wat een groot veiligheidsrisico inhield. Vanaf de zomer van 2017 zullen boven vermelde documenten digitaal, en dus veiliger, via het elektronisch basisdocument kunnen worden aangevraagd.

Vervolgens wordt sedert eind 2015 constant gewerkt aan het beperken van het risico op vervalsing. Hierbij heeft men oog voor de lay-out van de documenten die bijvoorbeeld door het aanbrengen van een hologram, het wijzigen van de algoritmen, het aanbrengen van een kwaliteitsvollere foto (zie hierboven) en het aanbrengen van gegevens met laserperforatie, steeds moeilijker te vervalsen worden. Tegen 2019 wordt gewerkt aan het inbrengen van vingerafdrukken op de identiteitskaart.

- M8: optimaliseren van de tools voor de opsporing van identiteitsfraude voor de gemeenten

In de eerste plaats werden, zoals hierboven aangegeven, wetgevende initiatieven genomen om een historiek van foto's en handtekeningen bij te houden in het Rijksregister dat door de gemeenten kan worden geconsulteerd bij twijfel over de identiteit van een persoon die zich bij hen aanbiedt met het oog op het bekomen van identiteitsdocumenten.

In de tweede plaats werd sinds mei 2016 het consulteren van de applicatie BELPIC (Belgian Personal Identity Card) gefaciliteerd waardoor de gemeenten bij twijfel over iemands identiteit de laatste foto kunnen bekijken die werd opgenomen in het Register van de Identiteitskaarten of het Register van de Vreemdelingenkaarten.

Bedoeling is dat de gemeenteambtenaar op deze wijze onmiddellijk deze foto kan vergelijken met de persoon die zich voor hem aan het loket bevindt.

In derde instantie werd de applicatie CHECKDOC verder ontwikkeld en gepromoot. CHECKDOC is een sedert 2008 te consulteren website waar iedereen, ook een particulier, mits registratie kosteloos kan nagaan of een Belgisch identiteitsdocument bij de overheden bekend staat als gestolen, verloren, verlopen, ongeldig of niet uitgereikt.

- M9: haalbaarheidsstudie en oprichting van een gecentraliseerde databank betreffende de opsporing van mogelijke of bewezen identiteitsfraude

Van midden 2016 tot midden 2017 werd gewerkt aan een beveiligd systeem waarbinnen de gemeentelijke SPOC's en de nationale SPOC de mogelijke gevallen van identiteitsfraude kunnen melden. Eens dit systeem voldoende wordt gevoed, zal het voor de Task Force een strategisch hulpmiddel worden dankzij hetwelk men zich een concreet idee kan vormen van de omvang van de identiteitsfraude binnen de gemeenten.

- M10, 11, 12 en 13: overmaken van dossiers identiteitsfraude aan de parketten, uitwerken van een algemeen aanvaarde definitie van identiteitsfraude, opstellen van een omzendbrief van het College van procureurs-generaal teneinde de follow-up en de sanctionering van de identiteitsfraude eenvormig te maken en de sensibilisering van de parketten

Om deze doelstellingen van de KIV 2016-2019 te realiseren wordt op dit ogenblik binnen het OM een omzendbrief voorbereid die in het najaar 2017 zal worden gefinaliseerd.

In deze richtlijn zal bijzondere aandacht worden geschonken aan het definiëren van identiteitsfraude, het ontwikkelen van een systeem van beeldvorming en worden aan de magistraten van het OM richtlijnen verstrekt met betrekking tot het opvolgen en het geven van feedback over dossiers van identiteitsfraude, de oriëntatie van het strafrechtelijk beleid en de registratie van de identiteit in de strafrechtsketen.

In de nabije toekomst vallen nog volgende maatregelen te verwachten:

- de afschaffing van de voorlopige identiteitskaart en het voorlopig identiteitscertificaat (afgeleverd in geval van verlies, diefstal of beschadiging van de identiteitskaart) om deze te vervangen door elektronische identiteitsdocumenten die via een spoedprocedure kunnen bekomen worden. De voorlopige identiteitsdocumenten stelden te veel veiligheidsrisico's doordat ze zeer gemakkelijk na te maken waren
- (vanaf 2018) het onmiddellijk annuleren van de elektronische identiteitskaart in geval van verlies, diefstal of beschadiging ervan, wat het risico op frauduleus gebruik zal terugschroeven (tevorens werden in geval van verlies, diefstal of beschadiging van de identiteitskaart, de elektronische functies zeven dagen lang opgeschort om de eigenaar de kans te geven het document alsnog terug te vinden).
- een alarmprocedure wordt uitgewerkt waarbij de gemeenteambtenaar aan de hand van een aantal indiciën extra alert dient te zijn voor identiteitsfraude (frequent

verlies, diefstal beschadiging van identiteitsdocumenten, het zich aanbieden tegen sluitingstijd van het loket, het gebruik maken van de spoedprocedure,...). Hierbij baseert men zich op het alarmstelsel van toepassing in de V.S. ("Passport Analytics Program", waarvan door de Task Force een studie werd gemaakt

- wetgevende initiatieven waardoor de rol van de Task Force wordt versterkt
- een wettelijke basis voor de applicatie Checkdoc
- verder uitwerken van het beveiligd systeem waarbinnen de gemeentelijke SPOC's en de nationale SPOC de mogelijke gevallen van identiteitsfraude kunnen melden
- vingerafdrukken zouden op de identiteitskaart worden opgenomen vanaf 2019
- gebruik maken van een gezichtsherkenningssysteem bij het aanvragen van een paspoort (einde 2017)
- ...

5. Besluit

In binnen- en buitenland wordt de laatste jaren steeds meer aandacht geschonken aan het fenomeen identiteitsfraude. Onze regering maakte de bestrijding ervan tot één van haar prioriteiten. In deze bijdrage wordt gepoogd een inzicht te verschaffen in deze soort van criminaliteit die verstrekkende gevolgen heeft voor onze samenleving vermits het een opstapmisdrijf betreft naar illegale immigratie, financiële en economische fraude, cybercriminaliteit, terrorisme en vanzelfsprekend ook sociale fraude.

Van cruciaal belang hierbij is de geïntegreerde aanpak die de samenwerking vereist van alle betrokken actoren om te komen tot een gezamenlijke, efficiënte en effectieve oplossing.

Zoals hierboven aangegeven, werd sedert 2016 al heel wat gerealiseerd.

De door de regering vooropgestelde geïntegreerde aanpak werd in de praktijk gebracht door de oprichting van de Task Force waarbinnen alle actoren worden verenigd.

Hierdoor kon onder meer worden gewerkt aan:

- de contacten tussen de verschillende overheden om tot een gecoördineerde aanpak van de preventie en de bestrijding van identiteitsfraude te komen
- het eenvormig maken van de informatiestroom tussen de actoren
- het gezamenlijk reageren op nieuwe vormen van fraude die worden gedetecteerd

In 2016 en 2017 werd voornamelijk ingezet op de sensibilisering en ondersteuning van de personen die de initiële schakel vormen bij het detecteren van identiteitsfraude.

Het zijn in de eerste plaats de gemeentelijke en consulaire ambtenaren die belast zijn met het bijwerken van identiteitsgegevens in het Rijksregister en met het uitreiken van identiteits- en reisdocumenten die geconfronteerd worden met mogelijke identiteitsfraude. In de tweede plaats zijn het de politie- en inspectiediensten die in hun contacten met verdachten oog in oog komen te staan met dit fenomeen.

Deze personen kregen de laatste jaren allerhande tools aangereikt (historiek van foto's en handtekeningen, gezamenlijke databank van alle lokale SPOC's en de nationale SPOC, consulteren van Belpic, CHECKDOC,...) en werden geïnformeerd en getraind via intensieve, op de praktijk gerichte opleidingen.

Bij detectie van identiteitsfraude zal contact opgenomen worden met het OM. Binnen het OM wordt in het najaar een omzendbrief inzake identiteitsfraude gefinaliseerd die het sluitstuk zal vormen in de gecoördineerde aanpak van de strijd tegen identiteitsfraude.

De oplistings van de reeds genomen maatregelen mag indrukwekkend lijken, de strijd tegen het fenomeen identiteitsfraude is nog lang niet gewonnen.

De daders worden immers steeds inventiever en passen hun werkwijze aan rekening houdende met de door de overheid getroffen maatregelen.

Dit heeft tot gevolg dat alle acties die tot nu toe zijn ondernomen constant dienen opgevolgd en geëvalueerd te worden, dat de vinger aan de pols dient gehouden te worden voor nieuwe vormen van identiteitsfraude en dat het aangewezen blijft over de grenzen heen te kijken en op Europees en internationaal vlak samen te werken vermits het fenomeen identiteitsfraude zich niet door landsgrenzen laat beperken.