

Bedankt voor het downloaden van dit artikel. De artikelen uit de (online)tijdschriften van Uitgeverij Boom zijn auteursrechtelijk beschermd. U kunt er natuurlijk uit citeren (voorzien van een bronvermelding) maar voor reproductie in welke vorm dan ook moet toestemming aan de uitgever worden gevraagd.

Boom

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch door fotokopieën, opnamen of enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikelen 16h t/m 16m Auteurswet 1912 jo. Besluit van 27 november 2002, Stb 575, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoeding te voldoen aan de Stichting Reprorecht te Hoofddorp (postbus 3060, 2130 KB, www.reprorecht.nl) of contact op te nemen met de uitgever voor het treffen van een rechtstreekse regeling in de zin van art. 16l, vijfde lid, Auteurswet 1912.

Voor het overnemen van gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16, Auteurswet 1912) kan men zich wenden tot de Stichting PRO (Stichting Publicatie- en Reproductierechten, postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.cedar.nl/pro).

No part of this book may be reproduced in any way whatsoever without the written permission of the publisher.

info@boomamsterdam.nl
www.boomuitgeversamsterdam.nl

Ecce homo: herkenning en registratie van personen in het Big Data-tijdperk

Vanaf de negentiende eeuw zijn de herkenning en registratie van personen steeds belangrijker geworden. Het paradigma van sciëntisme heeft de burelen van de macht sindsdien niet meer verlaten en kan worden samengevat als ‘meten is weten’. Het paradoxale gevolg is dat naarmate de technologieën van registratie en herkenning werden verfijnd, de persoon uit beeld raakte. In deze tijd van Big Data is een nieuw sociaal contract nodig, met meer aandacht voor het aspect van tweezijdigheid en met de erkenning dat er een onoplosbare spanning bestaat tussen persoon en profiel, tussen kennen en profileren.

door *Beatrice de Graaf*

De auteur is hoogleraar History of International Relations & Global Governance aan de Universiteit Utrecht.

BEGIN APRIL 2004 REISDE IK PER TREIN NAAR MADRID, om daar een cursus Spaans te volgen. Aangekomen op station Atocha vond ik de hele stationshal bedekt met kaarsen en kleine briefjes.¹ Daarop stonden de namen vermeld van de slachtoffers die waren omgekomen bij de aanslagen van 11 maart, zo'n vier weken eerder. Het station was veranderd in een altaar, een monument ter nagedachtenis aan de 191 mensen die daar op 11 maart, en in de dagen daarna, aan hun verwondingen waren bezweken. Het zien van al die briefjes, als een onmiddellijke en uiterst persoonlijke uitdrukking van gemis, verdriet en woede, schokte me enorm. In de eerste plaats omdat het veel dichterbij kwam dan overheidsverklaringen,

krantenberichten of zelfs televisieopnames. In de tweede plaats omdat het Atocha veranderde in een historisch monument, een ‘memorial’. Vanaf dat moment liet dit beeld mij niet meer los. Wat betekenen namen voor ons? Wat betekent het wanneer we zulke lijsten opstellen – zeker wanneer dat gebeurt tijdens of na grote rampen of crises? En hoe verhoudt zich dat tot alle geautomatiseerde praktijken van registratie en herkenning?

Het vaststellen, kennen, opschrijven en vereeuwigen van de namen is het tragische, maar onmisbare ritueel dat na elke oorlog, elk conflict, elke ramp of aanslag terugkeert. Namen onderscheiden, tillen iemand uit de vergetelheid en beschermen hem of haar, maar kunnen juist ook in dienst staan van politieke ontmactiging.

In dit artikel staat de herkenning en registratie van personen in de geschiedenis en in het veiligheidsbeleid centraal. Ik zal betogen dat daar twee kanten aan zijn: een persoonlijke en een onpersoonlijke. Beide zijn nodig, maar vooral aan die laatste vorm kleven veel risico’s. Het belangrijkste probleem dat ik hier wil belichten is de vraag of er bij alle aandacht voor stromen data nog aandacht overblijft voor de personen en de namen die achter die digitale schaduwen schuilgaan, of dat die erdoor worden verstikt.

PRAKTIJKEN VAN REGISTRATIE EN HERKENNING IN DE GESCHIEDENIS

Voor nabestaanden zijn namen belangrijk, voor de kerk en de staat is dat ook altijd het geval geweest. Namen geven een ordening aan: ze plaatsen de persoon in verhouding tot bezit en erfgoed, tot schade en vergoeding, tot belasting en dienstplicht.

In 1563 besloot de Rooms-Katholieke Kerk op het Concilie van Trente dat priesters voortaan geboortes en huwelijken dienden vast te leggen. Ruim tweehonderd jaar later begonnen ook de seculiere autoriteiten zich op centraal niveau met de gegevensopslag over de identiteit van burgers te bemoeien. Waarom duurde het zo lang voordat er een centrale praktijk van registratie en herkenning werd ingevoerd? Dat had te maken met politieke bezwaren en de afwezigheid van een direct belang bij volkstellingen en identiteitsregistratie. Het aantal inwoners was een indicator voor het relatieve gewicht van een stad. Steden als Dordrecht en Haarlem hielden liever geheim dat ze op basis van hun inwonertal eigenlijk minder invloed dienden te hebben dan steden als Rotterdam of Leiden, die groter en rijker waren. Ook religieus bestonden er bedenkingen. Had de Heer koning David immers niet met een vernietigende plaag gestraft nadat hij zo overmoedig was geweest om zijn volk te laten tellen?

Tot aan de napoleontische periode stond de registratie van personen in dienst van de overdracht van eigendom, van de garantie van welvaart en

welzijn op lokaal niveau, van de lucratieve bedrijfsvoering van gildes en compagnieën, en van de paraatheid van de krijgsmacht. Herkenning en registratie als praktijk van een centrale bestuursrationaliteit, als onderdeel van veiligheidsbeleid, bestond nog niet. Politie en justitie, die er op plaatselijk niveau al wel waren maar op landelijk niveau nog niet, hadden een primitieve, simpele methode om de openbare orde en veiligheid te waarborgen. Criminelen werden gebrandmerkt of verminkt, zodat rondreizende misdadigers snel werden herkend. Paspoorten bestonden wel, maar werden slechts incidenteel en temporeel verstrekt: in oorlogstijd hadden burgers die een grens wilden passeren, of handel in een grensgebied bedreven, een identiteitsdocument nodig.²

Herkenning en registratie hadden een zeer nauw omschreven vorm en doel; denk aan zeebrieven, tolbrieven, aktes van legaliteit, gezondbrieven, vrijgeleides of attestaties de vita die mensen bij zich droegen.³

REGISTRATIE EN HERKENNING ALS ONDERDEEL VAN EEN SOCIAAL CONTRACT

Met de opkomst en de uitbreiding van de natiestaat in organisatorische, bureaucratische en centralistische zin, kreeg registratie en herkenning een andere plaats. We zouden kunnen betogen dat er rond 1800 een nieuw sociaal contract tot stand kwam. De metafoor van het sociale contract was een product van de verlichting. In Nederland sprak de Boekenwet van 3 juni 1803, dus ten tijde van de Bataafse Republiek, voor het eerst van een ‘Maatschappelijk Verdrag’. Dat begrip was afkomstig uit Jean-Jacques Rousseaus beroemde werk *Du contrat social* en behelsde het idee van een oorspronkelijke toestand van gebrek of conflict die kon worden opgelost door als gemeenschap van individuen bepaalde functies en taken aan een centraal gezag uit te besteden.⁴ Op veiligheidsgebied betekende dat acceptatie van gezag en het opschorten van eigen recht in ruil voor bescherming en conflictregeling. Nu was dat in de tijd van Napoleon natuurlijk een uitermate eenzijdig contract, want van tweezijdigheid was nauwelijks sprake. De centralisering van veiligheidsbeleid, het uitrollen van nationale jurisdicties en het opzetten van een geheime politie werden de burger opgedrongen.

Van echt statelijk veiligheidsbeleid kan in Nederland pas vanaf de Bataafse Republiek en de daaropvolgende Franse tijd worden gesproken. Die periode luidt eveneens het begin in van centrale registratie en herkenningpraktijken van personen. Dat is geen toeval. Samen met de invoering van een nationale jurisdictie (de Code Napoléon, en het Crimineel Wetboek van 1809), de dienstplicht en een nieuw belastingstelsel plaatsten die ingrijpende hervormingen het individu in een veel strakkere relatie tot overheid, grondgebied en nationaliteit.⁵ De groepen zwervers, ‘vagebon-

den', 'zigeuners', bastaardkinderen en overige buitencategorieën werden ingelijfd in het lichaam van de moderne staat. Identiteit werd een permanente categorie, en de registratie daarvan kwam los te staan van iemands kerkelijke staat, handelsactiviteiten, eigendomsoverdracht of lichamelijke verplaatsing. Het 'sociale contract' hield in dat burgers vanaf dit moment ongevraagd werden geregistreerd en aan gezag en geweldsmonopolie werden onderworpen. Willem I nam het netwerk van informanten over dat door Lodewijk Napoleon was opgezet, organiseerde volkstellingen en begon allerlei statistische gegevens over zijn nieuwe populatie, hun eigendom, inkomsten en grondgebied te verzamelen.

En wat kreeg de burger terug voor het ter beschikking stellen van zijn persoon en persoonsgegevens aan de nieuwe natie? Hij werd allereerst formeel beschermd in zijn persoonlijke levenssfeer. Het begrip 'veiligheid' heeft in het Nederlands een heel positieve, persoonlijke betekenis. 'Veiligheid' komt van het Middelnederlandse 'veilich', van het Middelnederduitse 'velich' en het Oudfriesse 'felig', dat 'trouw', 'dierbaar' en 'vriendelijk' betekent. Die associaties moeten vervolgens worden gekoppeld aan de etymologie van 'zeker' (denk aan het Engelse 'security' of het Duitse 'Sicherheit'), dat van het Latijnse 'securus' komt, dat wil zeggen 'se cura', ofwel 'zonder zorgen', 'vrij van schuld en straf'.

Herkenning en registratie dienden dus zowel de overheid als de burger en plaatsten beide in een relatie tot elkaar. De naam van de burger werd instrument (van de overheid, voor de uitoefening van gezag) en schild (van de burger, ter bescherming van zijn grondrechten) tegelijk.

DE PERSOON IN BEELD

In de loop van de negentiende eeuw kwam de burger steeds meer in beeld. Met de industriële revolutie en de bijbehorende schaalvergroting kregen herkenning en registratie een steeds belangrijker plaats. Bevolkingsgroei

Met de industriële revolutie en de bijbehorende schaalvergroting kregen herkenning en registratie een steeds belangrijker plaats

en industriële schaalvergroting drukten zich uit in een paradigma van sciëntisme dat de burelen van de macht sindsdien niet meer heeft verlaten en dat kan worden samengevat als 'meten is weten'. Herkenning en registratie werden groot-schaliger, gestandaardiseerder.

Daardoor werd dit proces objectiever, maar tegelijk ook onpersoonlijker.

De volkstellingen zijn al genoemd. Maar de techniek schreed voort en werd door de bijbehorende bestuursrationaliteit van veiligheid, die zich

uitdrukte in een uitbreiding van het politie- en justitieapparaat en de krijgsmacht, ook toegepast op het lichaam van de burger. Met de opkomst van de antropometrie werd de burger niet alleen als individu maar ook als lichaam in kaart gebracht. Die techniek, die in 1895 door de Rotterdamse commissaris Willem Voormolen naar Nederland werd gehaald en waarvoor hij samen met de bedenker ervan, Alphonse Bertillon, in 1896 een koninklijke onderscheiding ontving, was buitengewoon tijdrovend. Alle uitsteeksels, botten en lengtes moesten worden opgemeten en in een formulier met tientallen vakjes worden ingevuld. Dat duurde uren. Bovendien ging bij het herkennen van de maten dikwijls wat mis. De invoering van de dactyloscopie (vingerafdrukken) in de politiepraktijk rond 1900 maakte het al veel eenvoudiger om personen ontegenzeggelijk te herkennen en hun unieke kenmerken te registreren. Ook de fotografie werd vanaf het einde van de negentiende eeuw ingezet bij de registratie en herkenning vanuit veiligheidsoogpunt. Misdadigers, anarchisten en socialisten werden opgemeten, gefotografeerd en op die manier als databestand opgeslagen en gecommuniceerd.⁶

De technologie van registratie en herkenning bleef in Nederland in deze periode achter bij de ontwikkelingen in het buitenland.⁷ De techniek was er al wel, maar die was te duur en vereiste te veel mankracht. Bovenal ontbrak de politieke wil of aanleiding om die nieuwe technologieën van registratie en herkenning op grote schaal te gaan toepassen. Pas in 1914 werd onder invloed van de dreigende Eerste Wereldoorlog het paspoort ingevoerd, om de eigen burgers aan de grens te kunnen herkennen en buitenlandse spionage te voorkomen. Die herkenning werd mogelijk gemaakt door een omschrijving van de uiterlijke kenmerken van de drager op het paspoort en door het toevoegen van een pasfoto.

Registratie van burgers nam pas vanaf 1936 een hoge vlucht, toen de Rijksinspectie van de Bevolkingsregisters werd opgericht en toegevoegd aan het Ministerie van Binnenlandse Zaken. Binnen vijf jaar had ambtenaar Jacobus Lambertus Lentz, de ‘belichaming van de vooruitstrevende administrateur in Nederland’, alle bevolkingsregisters in Nederland op orde gebracht en in een centraal bestel samengebracht. Op gemeentelijk niveau waren er nu bevolkingsregisters die met de hand, vaak op ponskaartjes, werden bijgehouden.

Na de oorlog was het handhaven van de identificatieplicht en het bijbehorende verplichte registratiesysteem onbespreekbaar. Het kennen en registreren had een bittere bijmaak gekregen. Persoonsinformatie in handen van de centrale overheid werd niet als hulpmiddel, maar juist als bedreiging voor de veiligheid beschouwd. In 1966 waarschuwde de bestuurskundige prof. dr. A. van Braam in zijn oratie tegen automatisering en centralisering van gegevensopslag ‘die de geheimen van onze privacy in één ponskaart, of

in een serie van schakelbare ponskaarten zal vereeuwigen'.⁸ Toen de overheid in 1971 een volkstelling uitvoerde en aankondigde dat in 1981 opnieuw te doen, en daarbij nog meer persoonsgegevens op te willen vragen, brak er een storm van protest uit. Zo'n 250.000 personen weigerden aan de telling mee te doen (een overtreding waarvoor ze later een generaal pardon kregen), en velen vulden de lijsten expres foutief in. De regering zag er in 1981 dan ook van af en zou nooit meer op zo'n grootschalig niveau een volkstelling uitvoeren. De Wet Persoonsregistratie verplichtte de overheid in 1982 tot het beschermen van persoonsgegevens. In 1984 werd de Wet op de Centrale Persoonsregistratie bovendien verworpen en in 1989 omgezet in een Wet op de Gemeentelijke Basisadministratie. Dat had te maken met overwegingen aangaande de privacy en gemeentelijke autonomie. Het zou tot 1994 duren voordat de identificatieplicht weer werd ingevoerd.

We kunnen over deze periode concluderen dat de burger enerzijds steeds omvangrijker in beeld werd gebracht, met behulp van foto's, persoonsbewijzen en een centrale registratie. Anderzijds was dit sociale contract als veiligheidsproject slechts een bescheiden onderneming wanneer we het vergelijken met de inspanningen van de overheid op het gebied van onderwijs of armenzorg. Praktijken van herkenning en registratie vanuit veiligheidsoogmerk werden gedurende de gehele negentiende eeuw en tot aan de jaren negentig van de twintigste eeuw alleen onder druk van externe veiligheidsdreigingen of door een vreemde bezetter doorgevoerd. Zonder die exogene druk ontbrak de politieke overtuiging en de bereidheid bij de bevolking om mee te gaan in een versnelling en uitbreiding van herkennings- en registratiepraktijken.⁹

DE PERSOON UIT BEELD

Daarmee zijn we bij het volgende punt aangekomen, de paradox dat naarmate de technologieën van registratie en herkenning werden verfijnd, de persoon uit beeld raakte. Hoe meer informatie en coördinaten van en over personen beschikbaar kwamen, hoe meer metingen er aan het lichaam werden verricht, des te sterker werd dat lichaam gedeconstrueerd en werd de persoon uit beeld verdreven.

De Britse hoogleraar International Politics Jenny Edkins schreef in haar boek *Missing*, dat in 2011 uitkwam: 'There is an intriguing connection between the politics of missing persons, or what happens when people go missing – after violence such as wars or genocides as well as under more everyday circumstances – and the ways in which personhood is regularly produced under current forms of political order in the West, a politics that misses the person, a politics that objectifies and instrumentalizes.'¹⁰ Echte

personen lopen alleen maar in de weg wanneer er sprake is van ongevallen, rampen, aanslagen of andere noodsituaties.

Na de aanslagen in Londen moesten nabestaanden een week wachten tot de namen van de slachtoffers werden vrijgegeven. Omdat de daders zichzelf ook hadden opgeblazen, wilde de politie eerst al het materiaal voor opsporingsdoeleinden veiligstellen. Het ging politie en justitie om het ‘wat’ van de stoffelijke resten (wat had een slachtoffer gedaan?) en niet om ‘wie’ iemand bij leven was geweest. Forensisch onderzoek, herkenning en registratie dienden de orde, die moest worden hersteld, en de juridische waarheidsvinding. Informatieverstrekking aan nabestaanden met het oog op rouwverwerking of ‘closure’ vond pas in een veel later stadium plaats. Hetzelfde gebeurde in Madrid en in Manhattan, zoals al bleek uit de duizenden briefjes en vertwijfelde zoektochten van de nabestaanden.

Maar ook wanneer de personen niet overleden of vermist zijn, staan herkenning en registratie van overheidswege in het licht van objectivering van de persoon, dat wil zeggen het onderwerpen van een persoon aan een bepaalde ordening en staatsgezag. Dat is het tegenovergestelde van subjectivering, die de persoon zelf zoekt, als handelend subject.

De digitale revolutie en de ontwikkeling van DNA-technologieën in de jaren negentig betekenden een opleving en een herwaardering van de praktijken van herkenning en registratie. De aanslagen van 11 september 2001 en de daaropvolgende ‘War on Terror’ versnelden en verhevigden die tendens. De daaropvolgende herijking en uitbreiding van het Nederlandse veiligheidsbeleid hadden een explosie van nieuwe methoden en technieken van herkenning en registratie tot gevolg. En de burger? Die ging daarin mee, uit desinteresse, of in goed vertrouwen, omdat hij juist gekend wilde worden en zich als individu binnen een ‘verweesde’ samenleving maar al te graag aan die veiligheidszorg onderwierp.

Na 9/11 heeft zich bovendien nog een fundamentele verschuiving in de praktijken van registratie en herkenning voorgedaan. Van een zoektocht naar de unieke persoon is de aandacht verschoven naar het vinden van een profiel: als voorspeller van categorische gedragingen of als waarschijnlijkheidsindicator van een bepaald spoor (DNA, RNA, vingerafdruk). Een profiel is een typering van een individu of een groep personen, gebaseerd op karakteristieken. In een NFI-rapport wordt het doel omschreven van een ‘risico- of selectieprofiel’, namelijk ‘het risico in te schatten dat een onbekend persoon tot de doelgroep behoort’. Het rapport vervolgt: ‘Daarnaast kan een profiel dienen om kennis over de doelgroep te verkrijgen, doordat het profiel een beschrijving of typering van de groep geeft.’¹¹

Veiligheidsonderzoek alsmede opsporing en vervolging gericht op een uniek individu hebben concurrentie gekregen van het managen van risi-

co's en risicogroepen in generieke zin. Het beste voorbeeld daarvan zijn de zogenaemde 'signature strikes'. Dat zijn aanvallen met onbemande vliegtuigjes, drones, die op basis van satellietbeelden en generieke besluitalgoritmes worden uitgevoerd en die gericht zijn op individuen of groepen individuen die niet door de veiligheidsdiensten kunnen worden geïdentificeerd. Daarbij gaat het helemaal niet meer om de persoon en diens unieke kenmerken, die door camera's, radars of informanten in beeld kunnen worden gebracht, maar om het profiel van een risicogroep. Iemand wordt aangevallen, omgebracht, weggevaagd op basis van algemene kenmerken (zoals het dragen van een tulband, of het aanwezig zijn op een bepaalde plaats op een bepaalde tijd), zonder dat zelfs maar zijn of haar naam voorafgaand aan de aanval bekend was, om maar te zwijgen van daarna. President Barack Obama buigt zich elke dinsdag over een 'kill list', die 'in effect counts all military-age males in a strike zone as combatants (...) unless there is explicit intelligence posthumously proving them innocent'.¹²

Zo is de persoon volledig uit beeld geraakt. Het profiel is alles wat er van iemand of iets rest. Zijn naam is voor altijd verdwenen. De objectiverende tendens van herkenning en registratie dreigt elke vorm van subjectivering

*De persoon is volledig uit beeld
geraakt; het profiel is alles wat
er van iemand of iets rest*

te verdringen. Bij alle voordelen die profielen en voortschrijdend forensisch onderzoek bieden, moet die constatering voortdurend worden herhaald: een profiel zal nooit samenvallen met de persoon als zodanig. Dat heeft te maken met de be-

trouwbaarheid van de nieuwe technologieën: die zijn immers zo goed als de mensen die ze bedienen. En alle overheidsdiensten weten dat de invoering van een nieuw ICT-systeem of een andere databank zelden gepaard gaat met de benodigde middelen voor de bemensing van die apparaten of systemen.¹³ Dat heeft ook te maken met de betrouwbaarheid van de algoritmes waarmee die technologieën worden aangestuurd. Die algoritmes zijn altijd gebaseerd op aannames en proposities; dat wordt nog weleens over het hoofd gezien. Daardoor zijn er altijd foutmarges in het spel, biases en andere aspecten van het menselijk tekort die door de techniek niet kunnen worden tenietgedaan, maar er soms zelfs door worden versterkt. Denk aan de Amerikaanse veiligheidsdiensten, die er niet in slaagden om de Nigeriaan Omar Faruk Abdulmutallab op de juiste zwarte lijst te plaatsen, zodat die op 25 december 2009 tijdens de vlucht van Schiphol naar Detroit kon proberen een lading explosieven in zijn onderbroek tot ontploffing te brengen. Hoe fijnmazig een profiel ook is, het biedt geen garantie dat je de persoon vangt.

De consequentie is dat al ons genetische materiaal uiteindelijk opge-

slagen zal liggen, dat steeds geavanceerdere technieken van profilering bestaan, dat iedereen uiteindelijk onderdeel zal worden van veiligheids- of strafrechtelijk onderzoek, dat individuele rechtsposities onder druk komen te staan – maar dat het doel van dit alles, te weten meer veiligheid, niet noodzakelijk wordt bereikt. Een DNA- of tegenwoordig RNA-profiel kan immers nog zo uniek zijn, maar het zegt uiteindelijk alleen iets over de waarschijnlijkheid van het bewijs, spoor of profiel. Keith Inman, een Amerikaanse hoogleraar en forensisch toponderzoeker, waarschuwde onlangs nog: ‘Zeker in de vs hebben deskundigen vaak de ambitie om een “video-opname” van de gebeurtenis te maken, omdat de mens nu eenmaal de neiging heeft om een verhaal te vertellen. Maar deskundigen leggen verbanden tussen sporen en de verdachte en tussen sporen onderling – meer niet. We hebben geen data voor verhalen.’¹⁴ De hang naar het construeren van verhalen achter de namen zit bij ons mensen ingebakken. Maar profielen en reconstructies missen het verhaal, want wat ze ook aan sporen of profielen registreren, ze kunnen de persoon uiteindelijk niet kennen. Dat kan ook niet anders, want anders zou je kunnen voorspellen wat de gedragingen van unieke personen zullen zijn, en dat is onmogelijk.

EEN NIEUW SOCIAAL CONTRACT

Is dit dan een pleidooi voor minder veiligheidsbeleid, voor minder herkenning en registratie? Geenszins. Dit is juist een pleidooi voor een nieuw sociaal veiligheidscontract. Want de hiervoor geschetste ontwikkeling, van persoon naar profilering, van vergaande deconstructie en objectivering, van een ‘oprukkende overheid’ en *flächendeckende* registratie van burgers in meervoudige databanken, vereist een herziening van de al dan niet impliciete contractuele afspraken, waar alle partijen van zullen profiteren. Want hoe zat het ook al weer? De burger stond binnen constitutionele kaders (gevraagd of ongevraagd) autonomie af, gaf de overheid (vrijwillig of verplicht) inzage in persoonsgegevens, en liet zich registreren in ruil voor meer veiligheid en bescherming. Hij gaf zijn naam en gegevens prijs in de verwachting ook echt te worden gekend en beschermd als individu, met onvervreembare rechten en autonomie.

Hoe moet het dan wel? Ik stel voor om een nieuw sociaal contract te ontwikkelen dat meer oog heeft voor het aspect van tweezijdigheid, en dat erkent dat er een onoplosbare spanning bestaat tussen persoon en profiel, tussen kennen en profileren. Die twee aspecten gelden zowel voor de autoriteiten en de burgers als voor de commerciële partijen in het publieke domein. Zo worden overspannen verwachtingen getemperd en staat nuchter veiligheidsbeleid in dienst van de burger en de democratische rechtsorde, in plaats van andersom.

Het aspect van de tweezijdigheid

Het probleem bij het huidige sociale veiligheidscontract schuilt in de eenzijdigheid van die deconstructie van de persoon door de overheid. In de eenentwintigste eeuw is het ‘recht op een nieuw begin’, oftewel het ‘recht op vergetelheid’, echt een illusie geworden. Profielen, strafbladen, DNA-materiaal, maar ook eigenhandig nagelaten sporen op internet zullen ervoor zorgen dat een veelvoud van digitale en zelfs biometrische schaduwen ons door tijd en ruimte blijven achtervolgen. Ons lichaam is doorzichtig geworden, ons huis van glas.¹⁵ Tegelijkertijd brengen die profielen dikwijls niet de persoon, maar slechts een geabstraheerd en achterhaald kenmerk in kaart, waarmee die digitale schaduwen toch nooit de echte persoon benaderen. De persoon wordt vereeuwigd, gefixeerd en gereduceerd.

Een contract is echter een tweezijdige overeenkomst. Veiligheidsbeleid dient dit contractuele aspect in het oog te houden. Als de burger dat niet ziet, en de particuliere bedrijven dat contract bij voortduring uithollen, is het nog steeds de overheid die vanuit veiligheidsoverwegingen ook zorg moet dragen voor de bescherming van het particuliere eigendom van lijf, goederen en lichaam van de burger, ook in digitaal opzicht. Als de prepolitieke waarde van het individu en de waarde van de persoon niet op deze manier worden beschermd, verliest alle politiek haar onderbouwing. Veiligheidsbeleid gaat immers nooit alleen over zonnestormen (zoals vermeld in de *Strategie Nationale Veiligheid*), ver weg gevoerde oorlogen of onpersoonlijke droneaanvallen, maar over personen wier individuele vrijheid en lichamelijke integriteit beschermd moeten worden, tegen invallen van andere personen, maar ook tegen inbreuken van de overheid of marktpartijen in de autonomie. Veiligheid is het middel tot een doel, nooit doel op zichzelf, en dient dus ook met allerlei checks-and-balances te worden omkleed.¹⁶

Dat betreft ook de vraag of er een mogelijkheid bestaat voor ‘silenced voices’ om terug te praten. Kunnen burgers ergens protest aantekenen of inzage vragen in de redenen en feiten van hun ‘blacklisting’ als terrorismeverdachte? Veiligheid als tweezijdig sociaal contract vereist een structurele mogelijkheid tot inspraak op veiligheidsbeleid en controle, van evaluatie achteraf tot hoger beroep.

Zo’n tweezijdigheid komt niet alleen de burger ten goede als partij in dit sociaal contract, maar ook de overheid. Meer oog voor de ‘ontvanger’ van veiligheidsmaatregelen en voor de personen achter de risicoprofielering helpen de overheid bij het voorkomen van schadeclaims en gevaarlijke beschuldigingen. Neem het debat over de droneaanvallen. Medewerkers van het Amerikaanse State Department klagen steen en been dat ze geen antwoord hebben op de beschuldigingen dat de luchtaanvallen grote aantallen onschuldige burgers hebben gedood. Door het informatievacuüm

en de onbekendheid met de aantallen en namen van de slachtoffers kunnen ze die claims niet weerleggen. Ze kunnen de slachtofferaantallen, die door militanten mogelijk bewust worden opgeklopt en als ‘injustice frame’ worden ingezet, niet rechtekken. Want het droneprogramma is geclassificeerd. Niemand kent meer de namen.

Tweezijdigheid betekent ook een bewustzijnsverandering bij de burger: beseffen dat meer herkenning en registratie opgave van autonomie met zich meebrengt, maar dat meer informatiestromen en databanken niet per se meer veiligheid opleveren.

De onoplosbare spanning tussen persoon en profiel

Wordt wel steeds goed beseft dat de persoon als subjectieve categorie nooit zal samenvallen met de persoon als onderwerp van veiligheidsbeleid? We zullen moeten duidelijk maken dat de kwaliteit van die wolken data vaak te wensen overlaat. Dat algoritmes kunnen falen. Meten is niet altijd weten.

Metten is niet altijd weten

En zelfs al weten we meer, alles weten is niet alles voorkomen. Schaalvergroting en nationale databanken leiden tot meer datastromen, maar ook tot meer ruis. Kwaadwillende

personen zullen praktijken van herkenning en registratie blijven ondermijnen. De wedloop op het gebied van registratie en profilering is een concreet beleids- en budgetprobleem. Kijk naar het werk van de politie ten aanzien van risicogroepen, zoals radicaliserende jongeren. Met databases krijg je de Syriëgangers niet in beeld, maar wel met wijkagenten die hun buurtjongeren kennen, die het vertrouwen genieten van hun ouders en oog hebben voor de persoon (en ook weleens afwijken van de gebaande paden en niet meteen uit zijn op opsporing en vervolging). Kennis van personen en onderling vertrouwen zijn eveneens een noodzakelijke voorwaarde voor het tot stand brengen van een minder risicoaverse cultuur binnen diensten. Uitwisseling van gegevens – de sine qua non van efficiënte herkennings- en registratiepraktijken – gedijt bij een cultuur van vertrouwen. Hervormingen en reorganisaties, ook bij de politie of de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV), gaan vaak gepaard met een ongefundeerd vertrouwen in schaalvergroting en databanken. Maar juist op het gebied van veiligheid zijn personen belangrijker dan profielen; het vertrouwen en de intuïtie van de wijkagent zijn minstens zo veel waard als centrale registers.

Veiligheid is geen profiel, maar een naam. Veiligheid is respect voor het onkenbare van de persoon die door die naam wordt opgeroepen, voor het open en veranderlijke of veranderbare karakter van iemands identiteit. De

namen zijn belangrijk, als substituut voor het gezicht van de ander. Namen geven stem aan de ‘silenced voices’ die niet (meer) terug kunnen praten, en kunnen zo het persoonlijke boven het onpersoonlijke in ere houden.

Noten

- 1 Dit artikel is een bewerking van mijn oratie *Ecce homo. Herkenning en registratie in geschiedenis en veiligheidsbeleid. De historicus als veiligheidsonderzoeker* (Leiden: Universiteit Leiden, 2013).
- 2 Henk Looijesteijn en Marco H.D. van Leeuwen, ‘Establishing and Registering Identity in the Dutch Republic’, *Proceedings of the British Academy* 182 (2012), pp. 211-251, aldaar p. 223.
- 3 Vgl. Werner Conze, ‘Sicherheit, Schutz’, in: Otto Brunner, Werner Conze en Reinhart Koselleck (red.), *Geschichtliche Grundbegriffe. Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland* (deel 5). Stuttgart: Klett-Cotta, 1984, pp. 831-862.
- 4 In de zin van Thomas Hobbes, John Locke en Jean-Jacques Rousseau. Vgl. John Locke, *Two Treatises of Government* (Over het Staatsbestuur) [1690]. Amsterdam: Boom, 1988.
- 5 Vgl. O. Moorman van Kappen, ‘Het Crimineel Wetboek voor het Koninkrijk Holland van 1809 in het licht van zijn wordingsgeschiedenis’, in: J. Hallebeek en A.J. B. Sirks (red.), *Nederland in Franse schaduw. Recht en bestuur in het Koninkrijk Holland (1806-1810)*. Hilversum: Verloren, 2006, pp. 201-220.
- 6 Vgl. Beatrice de Graaf, ‘Van “helsche machines” en Russische provocateurs. De strijd tegen het anarchisme in Nederland’, *Tijdschrift voor Geschiedenis* 125 (2012), nr. 3, pp. 313-331.
- 7 Karl Härter, ‘Legal concepts of terrorism as political crime and international criminal law in eighteenth and nineteenth century Europe’, in: Aniceto Masferrer (red.), *Post 9/11 and the state of permanent legal emergency. Security and human rights in countering terrorism*. Dordrecht: Springer, 2012, pp. 53-75.
- 8 A. van Braam, *Verhuld en onthuld. Sociologische beschouwingen over privacy en deprivatisering* (inaugurale rede Nederlandse Economische Hogeschool, Rotterdam 8 december 1966). Assen: Van Gorcum, 1966, p. 17.
- 9 Vgl. Frank Kuitenbrouwer, *Databanken tussen burger en bestuur. Bescherming van persoonsgegevens door de overheid*. Den Haag: Vuga, 1981; Frank Kuitenbrouwer, *Het recht om met rust gelaten te worden. Over privacy*. Amsterdam: Balans, 1991.
- 10 Jenny Edkins, *Missing. Persons and politics*. Ithaca/Londen: Cornell University Press, 2011, p. 2.
- 11 A.J. Hoogstrate en C.J. Veenman, *Informatiegestuurde grenscontrole. Verkenning ten behoeve van het gebruik van selectieprofielen in het kader van grensbeheer*. Den Haag: NFI, 2012, pp. 11 en 16.
- 12 Jo Becker en Scott Shane, ‘Secret “Kill List” Proves a Test of Obama’s Principles and Will’, *The New York Times*, 29 mei 2012.
- 13 Vgl. o.a. Bart Custers, ‘De (on)mogelijkheden van opsporingstechnologie’, *Secondant*, 5 oktober 2011, pp. 40-45.
- 14 ‘Wat ouders zoal achterlaten’, *NRC Handelsblad*, 9-10 maart 2013.
- 15 Vgl. E.J. Koops en M.M. Prinsen, ‘Glazen woning, transparant lichaam. Een toekomstblik op huisrecht en lichamelijke integriteit’, *Nederlands Juristenblad* 80 (2005), nr. 12, pp. 624-630; Beatrice de Graaf, ‘Veilig wonen in een glazen huis? “Securitisering” van de samenleving en het welzijn van het volk’, in: G.J. Spijker (red.), *Vrijheid. Een christelijk-sociaal pleidooi*. Amsterdam: Buijten & Schipperheijn Motief, 2010, pp. 166-180.
- 16 Vgl. bijvoorbeeld Q. Eijkman, ‘Counterterrorism, Technology and Transparency. Reconsidering state accountability’, *The Journal of International Security and Terrorism* 3 (2012), nr. 1, pp. 29-40.