

Vergaderjaar 2006–2007

29 940

Evaluatie van de Wet bijzondere opsporingsbevoegdheden

Nr. 4

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 30 maart 2007

Op 18 mei 2005 heeft de Vaste Commissie voor Justitie met mijn ambtsvoorganger een algemeen overleg gevoerd over de evaluatie van de Wet bijzondere opsporingsbevoegdheden (wet BOB) en de Wet herziening gerechtelijk vooronderzoek (wet herziening GVO) door het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Justitie (Kamerstuk 29 940, nr. 2). Dit naar aanleiding van een brief d.d. 13 december 2004, waarin een beleidsreactie naar aanleiding van vernoemde evaluatie aan uw Kamer werd aangeboden (Kamerstukken II, 2004/05, 29 940, nr. 2).

In de brief van 13 december 2004 is aangegeven, dat over een aantal aspecten van de toepassing van enkele bijzondere opsporingsbevoegdheden nader overleg zou plaatsvinden met het Openbaar Ministerie. Tijdens het mondelinge overleg heeft mijn ambtsvoorganger toegezegd uw Kamer te zijner tijd te informeren over de uitkomsten van dat overleg. Met deze brief geef ik aan deze toezegging uitvoering.

1. Notificatie

In de wet BOB is de mededelingsverplichting opgenomen aan personen jegens wie een bijzondere opsporingsbevoegdheid is toegepast. Uit de evaluatie kwam naar voren dat deze notificatieplicht slechts op zeer beperkte schaal wordt nageleefd. In de beleidsreactie is aangegeven dat er, gelet op de uitgangspunten van de wet BOB, aanleiding bestond de uitvoering van de notificatieplicht ter hand te nemen en het Openbaar Ministerie te verzoeken maatregelen te treffen om tot een betere toepassing daarvan te komen. Bij brief van 23 maart 2005 van mijn ambtsvoorganger is dit gebeurd. Tevens heeft hierover overleg met het Openbaar Ministerie plaatsgevonden.

Naar aanleiding daarvan heeft het College van procureurs-generaal bij brief van 19 december 2005, de arrondissementsparketten, het functioneel parket en het landelijk parket verzocht de notificatieplicht te handhaven en, zo nodig, adequate voorzieningen hiertoe te treffen. Tevens is door het

College aangekondigd, dat de naleving van de notificatieplicht deel zou uitmaken van een medio 2006 uit te voeren audit. Deze audit heeft in de zomer 2006 plaatsgevonden. De resultaten daarvan zijn in de rapportage van eind september 2006 weergegeven. Hieruit blijkt dat het Openbaar Ministerie als geheel nog niet volledig aan de in artikel 126bb Sv vastgelegde notificatieplicht voldoet, maar dat de situatie ten tijde van de audit aanmerkelijk is verbeterd ten opzichte van de periode waarin door het WODC de wet BOB is geëvalueerd. Gelet op de bevindingen van de audit heeft het College in het najaar 2006 een aantal maatregelen genomen, teneinde te waarborgen dat de opgaande lijn wordt doorgezet en verdere verbeteringen worden bereikt.

De belangrijkste daarvan zijn:

- Ten behoeve van de parketten wordt een instructie opgesteld die de parketten meer richting geeft in de wijze waarop invulling kan worden gegeven aan de notificatieplicht.
- Gezien de verschillen in de uitvoering van de notificatieplicht wordt een landelijke standaard procesbeschrijving ontwikkeld waarbij gebruik wordt gemaakt van de tijdens de audit aangetroffen «*best practises*».
- Met de parketten die (nog) niet gestructureerd notificeerden, heeft het College concrete afspraken gemaakt die tot een verbetering van de situatie moeten leiden.
- Ook met de politie worden er landelijke afspraken gemaakt, die moeten leiden tot het opnemen van relevante informatie in het (BOB) proces-verbaal ten behoeve van de notificatie.

De uitvoering van deze maatregelen zal door het College nauwlettend worden gevolgd.

2. Stelselmatige informatie-inwinning door burgers (art. 126v Sv)

In de wet BOB is de bevoegdheid opgenomen tot het stelselmatig informatie laten inwinnen door informanten. Uit de evaluatie van het WODC kwam naar voren dat er nauwelijks gebruik wordt gemaakt van deze bevoegdheid. In de beleidsreactie is op deze bevinding uitvoerig ingegaan.

Als belangrijkste uitkomst van het overleg met het Openbaar Ministerie kan worden genoemd de vaststelling, dat noch de jurisprudentie, noch de praktijk aanleiding geven tot het wijzigen van de huidige regeling inzake stelselmatige informatie-inwinning door burgers. Over de interpretatie van het begrip «stelselmatig» en de criteria die bepalend zijn bij de vraag of de inzet van de informant al dan niet onder de reikwijdte van artikel 126v Sv valt, bestaat thans voldoende duidelijkheid.

In het overleg met het Openbaar Ministerie is ook de procedure van artikel 187d Sv aan de orde gekomen. Deze procedure biedt de rechter-commissaris de mogelijkheid om op grond van een zwaarwegend opsporingsbelang te beletten dat bepaalde antwoorden van een getuige worden opgenomen in de processtukken. Door het Openbaar Ministerie wordt het gebruik van artikel 187d Sv enigszins problematisch geacht. Naar zijn mening is bij rechters-commissarissen meer aandacht vereist voor de achtergrond en praktische aspecten van de toepassing van deze procedure. Voor een wijziging van de procedure bestaat evenwel geen aanleiding.

De Raad voor de rechtspraak heeft in mei 2006 de notitie «In het belang van een goede strafrechtspraak» opgesteld. Hierin worden voorstellen gedaan die een kwalitatieve en kwantitatieve versterking van het rechter-

commissariaat beogen. Aan de Raad is in dit verband aandacht gevraagd voor opbouw van kennis met betrekking tot het gebruik van artikel 187d Sv.

3. Verbod op doorlaten

De wet BOB bevat een verplichting tot inbeslagneming voor de opsporingsambtenaar, indien deze weet heeft van de vindplaats van voorwerpen die schadelijk zijn voor de gezondheid, of die gevaar voor de veiligheid met zich meebrengen. Uit de evaluatie is naar voren gekomen, dat er in de praktijk twijfel bestaat wanneer sprake zou zijn van doorlaten. Dit is mogelijk een belemmering in de opsporing. In de beleidsreactie is de gedachte achter dit verbod in herinnering geroepen en aangegeven dat de interpretatie van het wettelijke begrip «weten», zoals dat in de jurisprudentie invulling heeft gekregen, een zekere discretionaire bevoegdheid biedt aan de opsporing.

Met betrekking tot het doorlaatverbod heeft het overleg met het Openbaar Ministerie bevestigd, dat het wettelijk verbod in de praktijk werkbaar is en dat aanpassing van de regelgeving terzake niet nodig is. De Raad van Hoofdcommissarissen is eenzelfde mening toegedaan.

Volgens het Openbaar Ministerie biedt de regeling ten aanzien van het doorlaatverbod voldoende ruimte aan de opsporing. In dit verband zijn de volgende aspecten relevant. Onder voorwaarden kan de inbeslagneming tijdelijk worden uitgesteld (gecontroleerde aflevering) en bij een zwaarwegend opsporingsbelang kan, met inachtneming van de hiervoor geldende procedure, daarvan worden afgezien (doorlaten). Ook is het verbod alleen van toepassing in de gevallen waarin de opsporingsambtenaar «weten-schap» heeft van de vindplaats van verboden voorwerpen, waarbij van belang is dat de invulling van dit begrip door de jurisprudentie de praktijk voldoende houvast biedt.

Ten slotte benadruk ik nog dat de reden van het doorlaatverbod door de met opsporing belaste ambtenaren gedeeld wordt en dat er van praktijken waarbij import en vervoer van schadelijke goederen worden toegelaten ter bestrijding van deze vormen van criminaliteit, geen sprake is.

4. Opnemen van vertrouwelijke communicatie of direct afluisteren

Uit de evaluatie kwam naar voren, dat de procedures voor de inzet van apparatuur om te observeren of om vertrouwelijke communicatie op te nemen omslachtig waren. Met name de aan de apparatuur gestelde technische eisen en de hoge administratieve lasten die aan de inzet van technische hulpmiddelen verbonden zijn, werden als belangrijke knelpunten genoemd. In de beleidsreactie is aangegeven, dat de procedures voor de inzet van technische hulpmiddelen nadrukkelijk aan de orde zullen komen in de ambtelijke werkgroep, waarbij ook de politie en het Openbaar Ministerie betrokken zijn, die de herziene versie van het Besluit technische hulpmiddelen voorbereidt. Naast de beleidsreactie heeft deze werkgroep tevens als uitgangspunt genomen de uitkomsten van het zogenaamde IBO-onderzoek naar de administratieve lasten bij de politie.

Het nieuwe Besluit technische hulpmiddelen strafvordering is per 1 januari 2007 in werking getreden. Naar aanleiding van de evaluatie van de Wet BOB zijn de volgende procedures in het besluit gewijzigd. Allereerst is de doorlooptijd van de keuringsprocedures sterk gereduceerd. Dit is mogelijk gemaakt door niet langer de eis te stellen dat de Minister van Justitie een verklaring van goedkeuring verleent, maar een functionaris

van het Korps landelijke politiediensten te belasten met de vaststelling van een keuringsrapport. Daarnaast is de keuringsprocedure vereenvoudigd door niet langer te eisen dat het technisch hulpmiddel als zodanig moet worden gekeurd. Als hoofdregel geldt wel dat het technische hulpmiddel of de gekozen componenten als geheel dienen te worden gekeurd. Echter, door meer ruimte te bieden aan de keuring van losse componenten, kan de duur van de keuring worden ingekort en zijn de technische hulpmiddelen sneller inzetbaar, waardoor de slagvaardigheid van de opsporing wordt vergroot. Verder is de procedure voor het opnemen van vertrouwelijke communicatie efficiënter gemaakt. De technische hulpmiddelen voor het opnemen van vertrouwelijke communicatie mogen voortaan ook bij de regiokorpsen worden opgeslagen en door opsporingsambtenaren van het regiokorps worden geplaatst. De verwachting is dat de technische hulpmiddelen voor het opnemen van vertrouwelijke communicatie sneller en efficiënter kunnen worden ingezet, nu de eis van centrale opslag en plaatsing door het Korps landelijke politiediensten is komen te vervallen. Tenslotte zijn de technische eisen aan de technische hulpmiddelen aangepast. Er zijn algemene technische eisen geformuleerd ten aanzien van de datum en tijdregistratie die in alle gevallen van toepassing zijn. Daarnaast zijn aanvullende eisen gesteld ten aanzien van de beveiliging van het technische hulpmiddel en van het transport van signalen, die alleen gelden afhankelijk van de omstandigheden waaronder de inzet plaatsvindt. Hierdoor wordt voorkomen dat er onnodige procedures worden gevolgd die niet bijdragen aan de authenticiteit van de geregistreerde signalen. De technische eisen die in de evaluatie als technisch niet haalbaar of onwerkbaar zijn aangemerkt, zijn zodanig aangepast dat het besluit nu realistische en uitvoerbare technische eisen stelt. Voor meer informatie hierover, zie Staatsblad 2006, 524.

5. Internationale samenwerking

In de evaluatie kwam naar voren dat zich rond de grensoverschrijdende inzet van opsporingsbevoegdheden problemen voordoen, die echter niet zozeer zijn toe te schrijven aan de wet BOB als wel aan onbekendheid met elkaanders regelgeving, taal- en communicatieproblemen, cultuurverschillen en dergelijke. Wel is een aantal specifieke knelpunten gesignaleerd. Dit betreft met name de interne procedures en uitvoeringseisen.

Met betrekking tot de internationale samenwerking is het overleg met het Openbaar Ministerie in eerste instantie toegespitst op het voornaamste door de onderzoekers gesignaleerde probleem, namelijk de langdurige toestemmingsprocedures met betrekking tot het doorlaatverbod en het opnemen van vertrouwelijke communicatie, die bij grensoverschrijdende acties tot knelpunten zouden kunnen leiden.

Hierin is geconstateerd dat er zich met betrekking tot de inzet van beide bevoegdheden in grensoverschrijdende acties geen bijzondere problemen (meer) voordoen. Voor een deel heeft dit te maken met de inmiddels door de tijd, ervaring en kennis, sterk verbeterde samenwerking en communicatie met buitenlandse autoriteiten. Het instellen van verbindingsofficieren heeft in grote mate hieraan bijgedragen evenals, zoals in de beleidsreactie reeds aangegeven, de instelling van de Internationale Rechtshulp Centra waarin gespecialiseerde medewerkers van politie en Openbaar Ministerie deelnemen.

Dit heeft ertoe geleid dat, waar het het doorlaatverbod betreft, er in geval van gecontroleerde aflevering duidelijke afspraken worden gemaakt of garanties worden verkregen met betrekking tot de latere door de desbetreffende buitenlandse autoriteiten uit te voeren inbeslagneming. Het doorlaten op zich blijft echter zeer uitzonderlijk. De uitvoeringspraktijk laat

in dergelijke gevallen zien dat de interne toestemmingsprocedures adequaat zijn.

Met betrekking tot het opnemen van vertrouwelijke communicatie in voertuigen, meer in het bijzonder de eisen die ingevolge het Besluit technische hulpmiddelen aan de af luisterapparatuur worden gesteld – waar buitenlandse apparatuur vaak niet aan voldoet – is afgesproken dat de bepaling van artikel 7 lid 2 van het besluit op grond waarvan de officier van justitie in zijn bevel kan bepalen dat de eisen inzake goedkeuring en certificering van de apparatuur niet van toepassing zijn, standaard wordt opgenomen in het desbetreffende model-bevel van het Openbaar Ministerie. Deze mogelijkheid bleek onvoldoende bekend. Daarnaast wijs ik er nog op dat het overgrote deel van de huidige knelpunten met betrekking tot de inzet van deze bevoegdheid in grensoverschrijdende acties, met het herziene besluit wordt opgelost.

Gelet op de snelle ontwikkelingen en groeiende praktijk in de internationale samenwerking, is tenslotte afgesproken om periodiek met het Openbaar Ministerie te overleggen over de praktijk van de internationale rechtshulp en de problemen die zich in dat kader kunnen voordoen.

Ik hoop u hiermee voldoende te hebben ingelicht.

De minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin