



Advies Raad van State betreffende wijziging van het Wetboek van Strafvordering en het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering in verband met de versterking van het presterend vermogen van de politie

Nader Rapport

25 september 2013

Nr. 426724

Directie Wetgeving en Juridische Zaken

Aan de Koning

Nader rapport inzake het voorstel van wet tot versterking van het presterend vermogen van de politie

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 7 juni 2013, nr. 387424, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 12 juli 2013, nr. W03.13.0162/II, bied ik U hierbij aan.

Het ontwerp geeft de Afdeling advisering aanleiding tot het maken van inhoudelijke opmerkingen.

Aan de eerste opmerking van de Afdeling advisering, betreffende de selectie van te schrappen notificatieverplichtingen, is deels gevolg gegeven. Naar aanleiding van het advies van de Afdeling advisering is de notificatieplicht gehandhaafd voor de dwangmiddelen waarvoor een machtiging van de rechter-commissaris is vereist. Voor de dwangmiddelen die enkel ingezet kunnen worden bij misdrijven waarvoor voorarrest mogelijk is en die tevens een ernstig inbreuk op de rechtsorde opleveren is het advies niet overgenomen. Het criterium van de ernstige inbreuk op de rechtsorde wordt in het Wetboek van Strafvordering ook gebruikt voor de toepassing van bijzondere opsporingsbevoegdheden bij het onderzoek naar het beramen of plegen van misdrijven in georganiseerd verband (art. 126o Sv). Daarvoor is niet vereist dat er sprake is van een verdenking van een (ernstig) strafbaar feit. Alsdan zou de toepassing van dezelfde bevoegdheid, bijvoorbeeld het vorderen van gegevens van derden (art. 126nd/ud Sv), wel genotificeerd moeten worden bij onderzoek naar misdrijven in georganiseerd verband terwijl dit niet het geval is bij onderzoek naar aanleiding van een verdenking van een strafbaar feit. Dit is niet goed verenigbaar met een beoordelingskader op basis van de mate van inbreuk op de persoonlijke levenssfeer.

Aan de tweede opmerking van de Afdeling advisering, betreffende het tappen op naam, is deels gevolg gegeven. Naar aanleiding van het advies van de Afdeling advisering is de toelichting aangepast ter verheldering van de reikwijdte van een machtiging tot een bevel op naam. Anders dan door de Afdeling advisering geadviseerd, is de toelichting in overeenstemming gebracht met de tekst van het voorstel. De bevel tot het aftappen van telecommunicatie geldt jegens een gebruiker. In het artikelsgewijs deel van de memorie van toelichting is vermeld dat als het bevel op naam is gesteld, de machtiging van de rechter-commissaris voor alle nummers geldt die gedurende de geldigheidsduur van het bevel voor het opnemen van telecommunicatie bij de gebruiker in gebruik zijn (artikel I, onder A, Vijfde lid). Daarbij wordt abusievelijk gesproken van 'de verdachte' in plaats van 'de gebruiker' (Artikel I, onder A, Tweede lid, onderdeel c). Dit is hersteld.

Aan de redactionele opmerkingen van de Afdeling advisering is deels gevolg gegeven. De eerste redactionele opmerking, betreffende artikel I, onderdeel A (het tappen op naam), is niet overgenomen. De door de Afdeling advisering in overweging gegeven redactionele aanpassing is minder goed verenigbaar met de keuze voor de mogelijkheid van het aftappen van een gebruiker. De tweede redactionele opmerking, betreffende het voorgestelde artikel 126nda, Sv, is overgenomen. Daarbij is de tekst van het vierde lid inhoudelijk nauwer afgestemd op die van artikel 126nd, vijfde lid, Sv.

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om het percentage lege woningen bij civielrechtelijke beslaglegging aan te passen. Het percentage van '80%' is vervangen door: in meer dan 60%.



Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

*De Minister van Veiligheid en Justitie,
I.W. Opstelten.*



Advies Raad van State

No. W03.13.0162/II

's-Gravenhage, 12 juli 2013

Bij Kabinetsmissive van 7 juni 2013, no. 13.001128, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Veiligheid en Justitie, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van het Wetboek van Strafvordering en het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering in verband met de versterking van het presterend vermogen van de politie, met memorie van toelichting

Het wetsvoorstel beoogt een aantal verplichtingen te schrappen die naar het oordeel van de regering een onevenredig beslag leggen op de werklast van de politie. Het betreft het schrappen van de noodzaak van een bevel van de officier van justitie voor het vorderen van camerabeelden van beveiligingscamera's, het mogelijk maken van een machtiging voor een bevel tot aftappen van telecommunicatie gesteld op naam van de verdachte zonder nadere specificatie van de nummers die door de verdachte worden gebruikt, het schrappen van de notificatieplicht voor de toepassing van een aantal bijzondere opsporingsmiddelen en het mogelijk maken de begeleiding van een gerechtsdeurwaarder over te laten aan een gemeenteambtenaar in plaats van een (hulp)officier van justitie.

De Afdeling advisering van de Raad van State merkt op dat alle onderdelen van het voorstel beperkingen inhouden van bestaande waarborgen voor een noodzakelijke en proportionele inzet van bevoegdheden, die een inbreuk inhouden op de persoonlijke levenssfeer, zoals die op het moment van invoer noodzakelijk werden gevonden. Naar het oordeel van de Afdeling is uit zijn aard de efficiëntie van het optreden van de politie en het openbaar ministerie bij het stellen van zulke waarborgen niet het leidend criterium en kan dit criterium dan ook niet leidend zijn voor de vraag of schrappen wenselijk is. Telkens zal moeten worden vastgesteld of het bestaan van de waarborg (nog steeds) van belang is of dat een beperking ervan op zijn plaats is. In dat licht bezien maakt de Afdeling opmerkingen over de selectie van dwangbevoegdheden waarvoor de notificatieplicht wordt geschrapt en de afbakening van de bevoegdheid tot het tappen op naam. Zij is van oordeel dat in verband daarmee enige aanpassing van het voorstel wenselijk is.

1. Selectie van te schrappen notificatieverplichtingen

In de toelichting wordt een onderverdeling gemaakt van de bijzondere opsporingsbevoegdheden in zwaarte van de inbreuk die wordt gemaakt op de persoonlijke levenssfeer: meer ondersteunende opsporingsbevoegdheden waarmee slechts een zeer geringe inbreuk op de privacy van burgers wordt gemaakt, opsporingsbevoegdheden die een relatief lichte of een relatief beperkte inbreuk maken op de privacy en bevoegdheden die een meer dan gemiddelde inbreuk op de persoonlijke levenssfeer maken. Alleen voor de laatste categorie blijft de notificatieverplichting gehandhaafd. De toelichting maakt niet duidelijk waar deze indeling van zwaarte van de inbreuk aan wordt ontleend. Het komt de Afdeling voor dat niet voor alle ondersteunende opsporingsbevoegdheden vast staat dat sprake is van slechts een zeer geringe inbreuk op de privacy.¹ Dit roept de vraag op waarom bij de selectie van bevoegdheden niet tevens is aangesloten bij het reeds bestaande gedifferentieerde stelsel van waarborgen bij bijzondere opsporingsbevoegdheden. In dat stelsel zijn de zwaarste inbreuken met de meeste waarborgen omgeven (beperkte categorie misdrijven waarbij het dwangmiddel kan worden ingezet, betrokkenheid van de officier van justitie en van de rechter-commissaris). Bij een selectie mede aan de hand van die criteria zou de notificatieplicht naar het oordeel van de Afdeling in ieder geval ook gehandhaafd dienen te blijven voor die dwangmiddelen waarvoor een machtiging van de rechter commissaris is vereist² en voor die dwangmiddelen die enkel ingezet kunnen worden bij misdrijven waarvoor voorarrest mogelijk is en die tevens een ernstige inbreuk op de rechtsorde opleveren.

Doordat de toelichting bij de gehanteerde indeling tevens verwijst naar de frequentie van het gebruik van bepaalde opsporingsbevoegdheden wordt ruimte gelaten voor de veronderstelling dat ook de frequentie en daarmee de omvang van de mogelijke besparing leidend is geweest bij de selectie van bevoegdheden waarvoor de notificatieverplichting zal worden geschrapt. De Afdeling is van oordeel dat, hoewel de regering terecht zoekt naar een balans tussen waarborgen en de efficiënte inzet van middelen, overwegingen omtrent de met die waarborgen samenhangende kosten niet leidend zouden moeten zijn voor de selectie van te schrappen verplichtingen.

¹ De Afdeling wijst in dit verband op de bevoegdheid tot het bevriezen van gegevens en het ontsleutelen van gegevens.

² Bij de in het voorstel betrokken bepalingen gaat het daarbij om de bepalingen die zien op het vorderen van emailgegevens bij aanbieder telecommunicatiedienst, artikelen 126ng/ug/zo, tweede lid.



De Afdeling adviseert in de toelichting de indeling van bevoegdheden waarvoor de notificatieplicht wordt geschrapt in het licht van het bovenstaande dragend te motiveren en zo nodig het voorstel aan te passen.

2. Tappen op naam

Het aftappen van communicatie is mogelijk in geval van verdenking van een misdrijf waarbij voorarrest mogelijk is en een ernstige inbreuk op de rechtsorde oplevert. De officier van justitie geeft het bevel tot aftappen, maar kan hier pas toe overgaan op machtiging van de rechter-commissaris.³ Thans kan in het bevel slechts één te tappen nummer worden opgenomen.⁴ Nu verdachten in veel gevallen meerdere communicatiemiddelen en een groot aantal prepaid telefoonkaarten tegelijkertijd gebruiken levert dit een aanzienlijke administratieve belasting op. Voorgesteld wordt het mogelijk te maken in het bevel te volstaan met de naam van de verdachte, waarop het bevel zal komen te gelden voor alle nummers die gedurende de geldigheidsduur van het bevel bij de gebruiker in gebruik zijn. Dit zal leiden tot een aanzienlijke vermindering van de tijdsbelasting van opsporingsambtenaren en de officier van justitie.

De Afdeling merkt op dat de welbepaaldheid van het bevel en de machtiging een belangrijke waarborg biedt ten behoeve van de noodzaak en proportionaliteit van de inzet van het aftappen.⁵ In dat kader is met name de betekenis van het criterium 'alle nummers die gedurende de geldigheidsduur van het bevel bij de gebruiker in gebruik zijn' van belang.

Het aan 'in gebruik zijn' verwante begrip 'gebruiker van een communicatiedienst' wordt gedefinieerd in het Wetboek van Strafvordering.⁶ Blijkens deze begripsomschrijving omvat het 'gebruik' tevens het feitelijk gebruik van een communicatiedienst. Hiermee kan dit ook het gebruik van een telefoon van een derde omvatten.⁷ Daarmee zou het begrip 'gebruik' ruim moeten worden opgevat. De toelichting stelt echter: 'Indien het bevel op naam is gesteld, dan heeft de machtiging betrekking op de telefoon-aansluitingen of de telefoonnummers op naam van de verdachte, niet die van een derde.'⁸ Deze opmerking komt niet overeen met de eerdergenoemde begripsomschrijving. Daarmee wordt naar het oordeel van de Afdeling onvoldoende duidelijk wat de reikwijdte is van (een machtiging tot) een bevel op naam.

De Afdeling adviseert de tekst van het voorstel in overeenstemming te brengen met de toelichting.

3. De Afdeling verwijst naar de bij dit advies behorende redactionele bijlage.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

*De vice-president van de Raad van State,
J.P.H. Donner.*

³ Artikel 126m, vijfde lid, Sv.

⁴ Artikel 126m, tweede lid, onderdeel c, Sv, vergelijk ook de Aanwijzing opsporingsbevoegdheden (2012A012), Stcrt. 2011, nr. 3240 zoals laatst gewijzigd bij 2012, nr. 10486, §2.4.

⁵ Overeenkomstig de uitgebreide jurisprudentielijn van het EHRM, bijvoorbeeld samengevat in 18 mei 2010 (Kennedy tegen het Verenigd Koninkrijk) no. 26839/05, §93–95.

⁶ Artikel 126la, tweede lid, Sv.

⁷ Vergelijk G.J.M. Corstens, Het Nederlands strafprocesrecht, 2011, blz. 437–348.

⁸ Artikelsgewijs deel, Artikel I, onder A, Tweede lid, onderdeel c.



**Redactionele bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State
betreffende no. W03.13.0162/II**

- In artikel I, onderdeel A, het voorgestelde vijfde lid, gelet op het verschil tussen de tekst van het voorstel en de artikelsgewijze toelichting op dit onderdeel, na 'Indien het bevel de naam van de gebruiker vermeldt,' invoegen: en uit het bevel niet anderszins blijkt,.
- In het voorgestelde artikel 126nda, de opsomming in het vierde lid vormgeven overeenkomstig artikel 126nd, vijfde lid, Sv.



Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Wijziging van het Wetboek van Strafvordering en het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering in verband met de versterking van het presterend vermogen van de politie

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

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

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is het Wetboek van Strafvordering en het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering te wijzigen in verband met de versterking van het presterend vermogen van de politie;

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

ARTIKEL I

Het Wetboek van Strafvordering wordt als volgt gewijzigd:

A

De artikelen 126m en 126t worden als volgt gewijzigd:

1. Het tweede lid, onderdeel c komt te luiden:

- c. het nummer of een andere aanduiding waarmee de individuele gebruiker van de communicatiedienst wordt geïdentificeerd of de naam en, voor zover bekend, het adres van de gebruiker;

2. Het vijfde lid komt te luiden:

5. Het bevel, bedoeld in het eerste lid, kan slechts worden gegeven na schriftelijke machtiging, op vordering van de officier van justitie te verlenen door de rechter-commissaris. Indien het bevel de naam van de gebruiker vermeldt, geldt de machtiging voor alle nummers die gedurende de geldigheidsduur van het bevel bij de gebruiker in gebruik zijn. Artikel 126l, vijfde tot en met achtste lid, is van overeenkomstige toepassing.

B

Na artikel 126nd wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 126nda

1. In geval van verdenking van een misdrijf als omschreven in artikel 67, eerste lid, kan de opsporingsambtenaar in het belang van het onderzoek van degene van wie redelijkerwijs kan worden vermoed dat hij toegang heeft tot beelden gemaakt met vaste camera's voor de beveiliging van goederen, gebouwen of personen, vorderen deze gegevens te verstrekken.
2. Een vordering als bedoeld in het eerste lid kan niet worden gericht tot de verdachte. Artikel 96a, derde lid, is van overeenkomstige toepassing. De vordering kan geen betrekking hebben op persoonsgegevens betreffende iemands godsdienst of levensovertuiging, ras, politieke gezindheid, gezondheid, seksuele leven of lidmaatschap van een vakvereniging.
3. De vordering kan mondeling worden gegeven. De vordering bevat een zo nauwkeurig mogelijke aanduiding van de gegevens die worden gevorderd en de titel van de vordering. De opsporingsambtenaar stelt de vordering in het geval deze mondeling is gegeven achteraf op schrift en verstrekt deze binnen drie dagen nadat de vordering is gedaan aan degene tot wie de vordering is gericht.
4. De opsporingsambtenaar maakt van de vordering en de verstrekking van gegevens proces-verbaal op. In het proces-verbaal worden vermeld de titel van de vordering, de gevorderde en verstrekte gegevens, het misdrijf en indien bekend de naam van de verdachte, alsmede de feiten of omstandigheden waaruit blijkt dat de voorwaarden, bedoeld in het eerste lid, zijn vervuld.



C

Artikel 126zg, tweede lid, onderdeel a, komt te luiden:

- a. het nummer of een andere aanduiding waarmee de individuele gebruiker van de communicatiedienst wordt geïdentificeerd of de naam en, voor zover bekend, het adres van de gebruiker;

D

Artikel 126bb wordt als volgt gewijzigd:

1. Het tweede lid, onderdeel c, komt te luiden:

- c. De rechthebbende van een besloten plaats als bedoeld in de artikelen 126g, tweede lid, 126l, tweede lid, 126o, tweede lid, 126s, tweede lid, en 126zd, derde lid.

2. Het vierde lid komt te luiden:

4. Het eerste lid is niet van toepassing op de uitoefening van de bevoegdheid, bedoeld in de artikelen 126k, 126n tot en met 126ne, 126ng tot en met 126ni, 126r, 126u tot en met 126ue, 126ug tot en met 126ui, 126zd, eerste lid, onderdeel d, 126zh tot en met 126zm en 126zo tot en met 126zs.

ARTIKEL II

Artikel 444, tweede lid, tweede volzin, van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering komt te luiden:

De burgemeester kan zich doen vertegenwoordigen door een daartoe door hem aangewezen ambtenaar.

ARTIKEL III

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

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

De Minister van Veiligheid en Justitie,



MEMORIE VAN TOELICHTING

Algemeen

1. Inleiding

Met dit wetsvoorstel wordt voorgesteld om het Wetboek van Strafvordering (Sv) en het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (Rv) te wijzigen om te komen tot reductie van de administratieve lasten voor de politie. Door herijking van bepaalde administratieve lasten, die een onevenredig beslag leggen op de werklust, wordt het presterend vermogen van de politie verbeterd. Voor wat betreft de Wet BOB wordt voorgesteld de procedure rond het aanvragen van het opnemen van telecommunicatie te verhelderen, het vorderen van camerabeelden te vereenvoudigen en de notificatieplicht bij de inzet van bepaalde bijzondere opsporingsbevoegdheden te laten vervallen. Voor wat betreft het Wetboek van Burgerlijke rechtsvordering wordt voorgesteld de regeling voor de begeleiding van een gerechtsdeurwaarder bij het binnentreden van een woning aan te passen. Dit wordt hieronder toegelicht.

De politie is de afgelopen decennia geconfronteerd met toegenomen regulering, protocollering en administratieve lasten binnen de opsporing. Een belangrijk deel van de administratieve handelingen is noodzakelijk om de zorgvuldigheid en de kwaliteit van het politiewerk te kunnen waarborgen. Dit is ook van belang voor de verantwoording van de toepassing van bijzondere opsporingsbevoegdheden tijdens het strafproces. Een belangrijk deel van de toename van de administratieve handelingen in het opsporingsproces dient vanuit dat perspectief te worden begrepen. Er zijn echter administratieve handelingen die vanuit het oogpunt van de verantwoording van verrichtingen en de kwaliteit van de opsporing van ondergeschikt belang zijn maar die een onevenredig beslag leggen op de beschikbare politiecapaciteit. De uren die politie aan administratieve handelingen besteedt, gaan ten koste van de beschikbare uren voor het primaire politiewerk op straat. Het kabinet zet in op het versterken van het presterend vermogen van de politie door meer ruimte te geven aan het vakmanschap van politie, het politiewerk doelmatiger te organiseren en overbodige regels te schrappen (Kamerstukken II 2011/12, 29 628, nr. 238). Dit vindt plaats in nauwe samenwerking met de politie en het openbaar ministerie. Dit komt de doelmatigheid van de bestrijding van de ernstige criminaliteit ten goede.

Binnen de opsporing kan de doelmatigheid van de bestrijding van de ernstige criminaliteit met een aantal maatregelen verbeterd worden, waarbij ook een aanzienlijke efficiencywinst te behalen is. Dit blijkt onder meer uit het onderzoeksrapport 'Administratieve lastendruk bij opsporing Zware en Georganiseerde Criminaliteit' (Kamerstukken II 2011/12, 29 628, nr. 295) en uit verbetervoorstellen die door politie en openbaar ministerie zijn aangedragen. Deze verbeteringen zien vooral op de procedurele aspecten rond de toepassing van bijzondere opsporingsbevoegdheden.

Het realiseren van de efficiencywinst bij de toepassing van bijzondere opsporingsbevoegdheden vergt een complex aan maatregelen (zie o.a. Kamerstukken II 2011/12, 29 628, nr. 285 en 32 653 nr. 1 herdruk). Naast aanpassing van wet- en regelgeving worden de voor de inzet van bijzondere opsporingsbevoegdheden benodigde formulieren aangepast, wordt de inrichting van de zogeheten gezamenlijke BOB-kamers (centrale opslag van schriftelijke kopieën van alle uitgaande BOB-vorderingen en bewaking van deze vorderingen) ter hand genomen, en worden de ondersteunende systemen verbeterd.

Met dit wetsvoorstel wordt voorgesteld om het Wetboek van Strafvordering op drie punten te wijzigen. Ten eerste wordt voorgesteld de procedure rond het aanvragen van het opnemen van telecommunicatie te verhelderen, zodat een bevel en een machtiging tot het opnemen van vertrouwelijke communicatie op naam gesteld kunnen worden. Hierdoor hoeft niet voor elk nieuw bekend geworden nummer van een persoon, wiens communicatie wordt opgenomen, een afzonderlijk nieuw bevel te worden opgesteld. Verder wordt voorgesteld het vorderen van camerabeelden te vereenvoudigen waardoor camerabeelden sneller en met minder administratieve handelingen beschikbaar worden voor de opsporing. Voorts wordt voorgesteld om de notificatieplicht te laten vervallen bij de inzet van bepaalde bijzondere opsporingsbevoegdheden die geen of slechts een lichte inbreuk maken op de persoonlijke levenssfeer van de betrokkenen. Ten slotte wordt voorgesteld de regeling voor de begeleiding van een gerechtsdeurwaarder bij het binnentreden van een woning, op basis van artikel 444 Rv, aan te passen.

Deze voorstellen verbeteren de doelmatigheid van de bestrijding van ernstige criminaliteit. Het adviesbureau Andersson Elffers Felix (AEF) heeft de verwachte impact van dit wetsvoorstel op de werklust voor de politie in kaart gebracht. Op basis van de uitkomsten van dit onderzoek worden de gevolgen van de voorstellen voor de administratieve lasten van de politie geschat. Bij de procedures rondom de inzet van bijzondere opsporingsbevoegdheden zijn ook andere partijen betrokken. Voor wat betreft de notificatieplicht ligt de efficiencywinst primair bij het openbaar ministerie.



Een concept van dit wetsvoorstel is voorgelegd aan het College bescherming persoonsgegevens (Cbp), het College van procureurs-generaal, de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA), de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR), de Raad van Korpschefs, de Raad voor de rechtspraak (Rvdr), de Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders (KBvG), de Koninklijke marechaussee, het Platform bijzondere opsporingsdiensten en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG).

Er is advies ontvangen van het Cbp, het College van procureurs-generaal, de NOvA, de NVvR, de Raad van Korpschefs, de Rvdr, de KBvG en de VNG.

Het Cbp hecht veel waarde aan de notificatieplicht en adviseert de memorie van toelichting aan te vullen met een afweging over de verhouding tussen het doel dat met de beperking van de notificatieplicht wordt nagestreefd en de inbreuk op de belangen van de betrokkene. Tevens bestaat behoefte aan gegevens die blijken geven van de mate waarin sinds 2004 genotificeerd is en welke werklast dit met zich heeft gebracht. Het College van procureurs-generaal heeft met instemming kennis genomen van het wetsvoorstel. De voorstellen zullen in belangrijke mate bijdragen aan het beoogde doel, namelijk het terugdringen van de administratieve lasten en het verhogen van de efficiency van de opsporing. De Koninklijke marechaussee heeft gemeld dat er van de zijde van deze organisatie geen bezwaren bestaan tegen het conceptbesluit. De NOvA onderschrijft de ambitie van het wetsvoorstel en is positief over het feit dat kritisch wordt gekeken naar de mogelijkheden om de administratieve ballast te verminderen waar deze voor de centrale doelstellingen van het strafproces geen toegevoegde waarde heeft. Wel heeft de NOvA bezwaren tegen de beperking van de notificatieplicht. De Rvdr staat kritisch tegenover het wetsvoorstel in zijn huidige vorm. De Raad van Korpschefs adviseert daarentegen positief ten aanzien van de voorgestelde wijzigingen. Naar aanleiding van de adviezen is de memorie van toelichting aangevuld. Dit betreft zowel het algemeen deel als de artikelsgewijze toelichting.

2. Het tappen op naam

De voorgestelde wijziging van het tweede en vijfde lid van de artikelen 126m en 126t en van het tweede lid van artikel 126zg van het Wetboek van Strafvordering (Sv) betreft de reikwijdte van het bevel van de officier van justitie en van de machtiging van de rechter-commissaris voor het opnemen van niet voor het publiek bestemde communicatie die plaatsvindt met medewerking van een aanbieder (hierna ook te noemen: het opnemen van telecommunicatie). Het opnemen van telecommunicatie vindt plaats doordat de aanbieder de communicatie, die door middel van een bepaald nummer wordt afgehandeld, opneemt. Daarbij kan het gaan om het aansluitnummer bij vaste telefonie, en om het IMEI-nummer, het IMSI-nummer of het MSISDN-nummer bij mobiele telefonie (Kamerstukken II 1998/99, 25 403, nr. 14, blz. 2/3). Met de voorgestelde wijziging wordt verhelderd dat het bevel van de officier van justitie en de machtiging van de rechter-commissaris op naam kunnen worden gesteld. Het bevel en de machtiging gelden dan voor alle nummers die gedurende de geldigheidsduur van het bevel voor het opnemen van telecommunicatie bij de gebruiker in gebruik zijn. Ter toelichting kan het volgende worden opgemerkt.

In de praktijk waren personen, die zijn betrokken bij ernstige of georganiseerde criminaliteit, zich tegen het opnemen van telecommunicatie door het gebruik van verschillende communicatiemiddelen of door middel van grote aantallen prepaid telefoonkaarten. De ontwikkelingen op het gebied van de mobiele telefonie maken het eenvoudig om meerdere mobiele telefoons naast elkaar te gebruiken of regelmatig van telefoonkaart te wisselen. Als het bevel van de officier van justitie voor het opnemen van telecommunicatie een bepaald nummer vermeldt, dan is een nieuw bevel nodig voor het opnemen van telecommunicatie die door middel van een ander nummer wordt afgehandeld. Dit levert niet alleen een aanzienlijke hoeveelheid administratieve handelingen op, maar ook wordt een doelmatige criminaliteitsbestrijding belemmerd. Bij nota van wijziging bij de Wet computercriminaliteit II zijn destijds in artikel 126m/t, tweede lid, onderdeel c, Sv de woorden 'indien mogelijk' toegevoegd voor: het nummer (Kamerstukken II 2004/05, 26 671, nr. 7). Met deze wijziging is tot uitdrukking gebracht dat het bevel van de officier van justitie niet beperkt hoeft te zijn tot een afzonderlijk nummer. De officier van justitie kan volstaan met vermelding van de naam van de gebruiker, het bevel wordt dan op naam gesteld. In een dergelijk geval geldt het bevel van de officier van justitie voor alle nummers die gedurende de geldigheidsduur van het bevel voor het opnemen van telecommunicatie bij de gebruiker in gebruik zijn.

Het is echter gebleken dat de tekst van de artikelen 126m en 126t, tweede lid, onderdeel c, en artikel 126zg, tweede lid, onderdeel a, Sv zodanig wordt geïnterpreteerd dat het nummer van de gebruiker moet worden vermeld indien dit nummer bij de officier van justitie bekend is. Met de voorgestelde aanpassing van artikel 126m, 126t en 126zg Sv wordt verhelderd dat het bevel van de officier van justitie en de machtiging van de rechter-commissaris op naam kunnen worden gesteld. Het bevel van de officier van justitie geldt dan voor alle nummers die gedurende de geldigheidsduur van het bevel voor het opnemen van telecommunicatie bij de gebruiker in gebruik zijn. Anders dan het College zie ik



geen aanleiding uitdrukkelijk te regelen dat het bevel van de officier van justitie geldt voor alle nummers die bij de gebruiker in gebruik zijn. Op basis van een bevel van de officier van justitie en een machtiging van de rechter-commissaris tot het opnemen van telecommunicatie wordt een vordering gericht aan de aanbieder tot het verlenen van medewerking aan het opnemen van telecommunicatie (Kamerstukken II 2004/05, 26 671, nr. 7, blz. 42). De vordering bevat het nummer met betrekking tot hetwelk de communicatie moet worden opgenomen. Op basis van het bevel en de machtiging kunnen meerdere vorderingen aan de aanbieder worden gericht, binnen de geldigheidsduur van het bevel.

3. Het opvragen van camerabeelden

In de praktijk komt het met grote regelmaat voor dat de politie ten behoeve van de opsporing van strafbare feiten gebruik wil maken van beelden die zijn geregistreerd door beveiligingscamera's die zijn geplaatst op of nabij de plaats waar een delict is gepleegd dan wel langs een mogelijke vluchtroute (vgl. bijvoorbeeld T. Spapens e.a., Brandstof voor de opsporing; Evaluatie Wet bevoegdheden vorderen gegevens, BJU, Den Haag 2011, blz. 75, als bijlage gevoegd bij Kamerstukken II 2010/2011, 32 653 nr.1 herdruk). Betreft het beelden die zijn gemaakt in het kader van cameratoezicht van de gemeente, op grond van artikel 151c van de Gemeentewet, dan kunnen de beelden door de politie rechtstreeks voor de opsporing van strafbare feiten worden gebruikt – zie artikel 151c, zevende lid, Gemeentewet. Bij beelden gemaakt met beveiligingscamera's van bijvoorbeeld banken, supermarkten, bedrijven of burgers, ligt de situatie complexer. Teneinde toegang te verkrijgen tot de desbetreffende beelden, deze in te zien en zo nodig een kopie ervan te maken, is een schriftelijk bevel vereist van de officier van justitie (art. 126nd Sv). Dit is voor de politie buitengewoon bewerkelijk: het betreft immers een standaardhandeling in opsporingsonderzoek naar diefstal en overvallen. Bij misdrijven die zijn gepleegd in een winkelcentrum of drukke straat en waarbij de daders door aanwezige beveiligingscamera's zijn geregistreerd bij hun aankomst of tijdens hun vlucht, dient de politie eenvoudig en snel over de beelden van die camera's te kunnen beschikken. Op grond van artikel 126nd Sv is voor verstrekking van de beelden van elk van de beveiligingscamera's eerst een apart schriftelijk bevel van de officier van justitie benodigd.

In de meeste gevallen zijn winkeliers en bedrijven graag bereid hun medewerking te verlenen aan het politieonderzoek. Echter, vrijwillige verstrekking van de camerabeelden is vaak niet mogelijk en daarmee geen alternatief voor een bevel ex. artikel 126nd Sv. De Wet bescherming persoonsgegevens (hierna: Wbp) stelt namelijk voor de verantwoordelijke (eigenaar of houder van de camerabeelden) eisen aan de verstrekking van beelden gemaakt met beveiligingscamera's: het dient te gaan om verstrekking die in het verlengde ligt van de toepassing van cameratoezicht door de betrokken winkelier, ondernemer of privépersoon zelf (art. 9, eerste lid, Wbp). Dit biedt geen grondslag voor verstrekking van de beelden voor opsporing van een elders gepleegd delict. Een aanvullende basis is dan nodig voor verstrekking; bijvoorbeeld het gegeven dat verstrekking noodzakelijk is voor opsporing en vervolging van strafbare feiten. Een vordering van een opsporingsambtenaar impliceert dit laatste.

De voorgestelde regeling biedt een aanmerkelijke vereenvoudiging van de formaliteiten voor het opvragen van camerabeelden. Voorgesteld wordt in plaats van een bevel van de officier van justitie in het vervolg te volstaan met een vordering van de opsporingsambtenaar. Dit komt de snelheid van de opsporing ten goede en versterkt de heterdaadkracht bij bijvoorbeeld georganiseerde diefstallen en overvallen op winkels. Daarnaast worden de eisen met betrekking tot schriftelijke verslaglegging aangepast aan het minder ingrijpende karakter van de bevoegdheid. Verwacht mag worden dat de vereenvoudiging van de formaliteiten bijdraagt aan de opvolging van aangiften van slachtoffers van vormen van criminaliteit, waarbij het waarschijnlijk is dat camerabeelden beschikbaar zijn, door de politie.

Het opvragen en inzien van beelden gemaakt met beveiligingscamera's behelst een verhoudingsgewijs lichte inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van personen. Bovendien is het gebruik van beveiligingscamera's gebonden aan duidelijke toepassingsvoorschriften (zie artikel 38 van het Vrijstellingsbesluit Wbp). Een van de vereisten voor toepassing van cameratoezicht is dat het kenbaar is voor het publiek. Personen kunnen op het moment dat zij zich binnen de reikwijdte van een beveiligingscamera begeven derhalve rekening houden met het feit dat zij via de camera te zien zijn en dat gemaakte beelden eventueel worden opgeslagen. Het College bescherming persoonsgegevens houdt toezicht op het juiste gebruik van beveiligingscamera's. Voor de eigenaar van de beelden en andere belanghebbenden – degenen die tevens op de verstrekte beelden staan – bestaat de mogelijkheid om bij de rechtbank op grond van artikel 552a Sv beklag in te stellen tegen de vordering en (verdere) verwerking van de beelden.

De regeling ziet zowel op beelden van beveiligingscamera's op een voor het publiek toegankelijke plaats, als op een niet voor het publiek toegankelijke plaats. Ook beelden gemaakt door beveiligingscamera's die zijn geplaatst op in beginsel niet voor het publiek toegankelijke plaatsen kunnen immers relevant zijn voor het opsporingsonderzoek. Denk aan beelden van een insluiting die zijn gemaakt



door een beveiligingscamera in de hal of binnentuin van een appartementencomplex. Het begrip 'vaste camera' is ontleend aan artikel 151c van de Gemeentewet en verduidelijkt dat de regeling in beginsel alleen ziet op camera's met een vaste positionering; dat het gaat om beveiligingscamera's wordt nader omschreven door de zinsnede 'voor de beveiliging van goederen, gebouwen of personen'. Deze zinsnede is afgeleid uit artikel 38 van het Vrijstellingsbesluit Wbp.

4. De notificatie van bijzondere opsporingsbevoegdheden

Met de Wet BOB, die op 1 februari 2000 van kracht is geworden (Stb 1999, 245), is voorzien in een wettelijke regeling van een aantal bijzondere opsporingsbevoegdheden. De inzet van deze bevoegdheden vindt plaats zonder dat degene, jegens wie een bevoegdheid wordt ingezet, daarvan kennis heeft. Er is voorzien in een schriftelijke mededelingsplicht achteraf, die is vastgelegd in artikel 126bb Sv. Deze mededelingsplicht maakt het voor de betrokkene mogelijk om zich achteraf over de toepassing van de bevoegdheid te beklagen. De mededelingsplicht is niet van toepassing als notificatie redelijkerwijs niet mogelijk is. Dit kan het geval zijn als het adres van de betrokkene niet bekend of te achterhalen is.

De notificatieplicht geldt jegens de betrokkene. Dit betreft de persoon ten aanzien van wie de bijzondere opsporingsbevoegdheid is ingezet, de gebruiker van telecommunicatie en de rechthebbende van een besloten plaats (art. 126bb, tweede lid, Sv). Indien de betrokkene de verdachte is, kan de mededeling achterwege blijven indien het proces-verbaal van de toepassing bij het procesdossier is gevoegd (art. 126bb, derde lid, Sv).

Bij het vormgeven van de notificatieplicht is bepaald dat een mededelingsplicht achteraf geldt, afhankelijk van de zwaarte van de bevoegdheid, de duur van het gebruik, het al of niet indringende en geheime karakter evenals de mate van privacy inbreuk bij de betrokkene. Destijds zijn enkele bijzondere opsporingsbevoegdheden uitgesloten van de notificatieplicht. Dit betreft de bevoegdheden tot het vorderen van de zogenaamde gebruikersgegevens (art. 126na/ua/zi Sv), het vorderen van identificerende gegevens (art. 126nc/uc/zk Sv) en, ingeval van terroristische misdrijven, het onderzoek aan voorwerpen (art. 126zq Sv), aan vervoermiddelen (art. 126zr Sv) en aan kleding (art. 126zs Sv). Destijds is de uitzondering voor het opvragen van identificerende gegevens in artikel 126bb, vierde lid, Sv opgenomen aangezien het vorderen van deze gegevens slechts een beperkte inbreuk maakt op de persoonlijke levenssfeer, de toepassing van de bevoegdheden met verschillende waarborgen is omgeven en een notificatieplicht erg belastend zou zijn voor het opsporingsapparaat (Kamerstukken II 2001/02, 28 353, nr. 83b, blz. 8).

De uitvoering van de notificatieplicht door het openbaar ministerie blijkt in de praktijk een buitengewoon zware administratieve belasting te vormen. Dit houdt verband met verschillende omstandigheden. In de eerste plaats is de inzet van bijzondere opsporingsbevoegdheden, waarbij notificatie aan de orde is, sinds 2000 aanzienlijk toegenomen. Dit betreft in het bijzonder de bevoegdheden tot het vorderen van gegevens. Daar komt bij dat de regeling voor notificatie complex is en veel afwegingsmomenten kent. De notificatie vereist verschillende beoordelingen, in de eerste plaats wie de betrokkene is, in de tweede plaats of het belang van het onderzoek notificatie toelaat en in de derde plaats of de betrokkene gedagvaard wordt waardoor hij door middel van het strafdossier met de toepassing op de hoogte komt. Daarbij dient bij de toepassing van sommige bijzondere opsporingsbevoegdheden, zoals de bevoegdheid van het opnemen van telecommunicatie, iedere betrokkene afzonderlijk genotificeerd te worden. Ingeval er meerdere betrokkenen zijn, dan dienen deze afwegingen per betrokkene afzonderlijk te worden gemaakt. Dit leidt ertoe dat de toepassing van de notificatieplicht in de praktijk buitengewoon complex is.

In 2004 werd geconstateerd dat de notificatieplicht niet goed werd nageleefd (De Wet bijzondere opsporingsbevoegdheden – evaluevaluatie, WODC 2004, nr. 222). Naar aanleiding van dit evaluatieonderzoek heeft het College van procureurs-generaal bij de hoofdofficieren van alle arrondissementsparketten, het functioneel parket en het landelijk parket erop aangedrongen om de uitoefening van de notificatieplicht consequent ter hand te nemen en daartoe, waar nodig, adequate voorzieningen te treffen. De maatregelen die zijn getroffen maken steeds scherper duidelijk welke administratieve belasting de uitvoering van de notificatieplicht met zich mee brengt.

De mate waarin wordt genotificeerd verschilt per parket. In het huidige werkproces van de parketten wordt na afloop van een strafzaak voor alle betrokken personen en ingezette opsporingsbevoegdheden een overzicht gegenereerd. De officier van justitie beoordeelt aan welke personen ten aanzien van welke bevoegdheden een notificatie wordt gezonden. Een administratief medewerker van het parket doorzoekt het dossier op de exacte toepassing van de bevoegdheden (aanvangsdatum, duur, telefoonnummer e.d.) en neemt deze op in een notificatiebrief. Uit onderzoek is gebleken dat niet zozeer het schrijven van de brieven veel tijd kost als wel het uitzoeken van de details van de afzonderlijke opsporingsbevoegdheden. Het opstellen van een notificatiebrief voor een enkele BOB-



bevoegdheid kost ongeveer 15 à 30 minuten. De totale duur is afhankelijk van de complexiteit van het dossier. Het is niet eenvoudig een nauwkeurige inschatting van de werklastreductie te maken, omdat er geen sluitende landelijke registratie is van ingezette bevoegdheden. Wel is uit de registratie van de Unit Landelijke Interceptie (ULI) van het KLPD bekend dat er in 2011 49.695 aanvragen voor het opvragen van verkeersgegevens (art. 126n Sv) zijn uitgevoerd. In het onderzoeksrapport van het eerdergenoemde adviesbureau AEF en de Politieacademie is beschreven hoe vaak in een onderzoek naar zware en georganiseerde criminaliteit cameragegevens, bankgegevens en foto's worden gevorderd van derden (art. 125nd Sv). Dit zijn ongeveer 75 tot 110 vorderingen per onderzoek. Bij ongeveer 500 onderzoeken op jaarbasis geeft dat in totaal, 37.500 tot 50.000 vorderingen tot het verstrekken van gegevens. In totaal betreft dit voor alleen al het vorderen van verkeersgegevens en het vorderen van gegevens bij derden 87.500 tot 100.000 vorderingen. Uitgaande van een percentage notificaties van 40% tot 50% levert dit een totaal aantal notificaties op van tussen de 35.000 en 50.000 per jaar. Bij een werklast van 15 tot 30 minuten per notificatie levert dit voor deze opsporingsbevoegdheden een totale winst in uren op van 8.750 tot 25.000 per jaar. Dit komt overeen met 7 tot 19 fte. In de gevallen waarin het openbaar ministerie de betrokkene op de hoogte heeft gesteld, volgt hoogstens in een enkel geval een reactie van de betrokken persoon. Op basis van deze gegevens kan worden aangenomen dat de meerwaarde van de notificatieplicht gering is en de baten daarvan niet opwegen tegen de uitvoeringslasten. Dit vormt aanleiding tot een hernieuwde afweging met betrekking tot de invulling van de notificatieplicht. Hierbij is ervoor gekozen om het criterium van de ingrijpendheid van de bevoegdheid scherper af te bakenen. Voor de bevoegdheden die een zware inbreuk maken op de privacy van de betrokken burgers blijft de notificatieplicht onverkort gehandhaafd. Voor de bevoegdheden die een minder zware inbreuk maken op de privacy wordt de notificatieplicht afgeschaft.

In de Wet Bob zijn bijzondere opsporingsbevoegdheden opgenomen die een meer ondersteunend karakter dragen. Hiermee wordt bedoeld dat deze bevoegdheden worden gebruikt als hulpmiddel voor het inzetten van meer ingrijpende opsporingsbevoegdheden. Zo wordt de bevoegdheid van het scannen van telecommunicatie (art. 126nb/ub/zj Sv) gebruikt voor het achterhalen van een nummer van communicatie, ten behoeve van de uitoefening van de bevoegdheid van het opnemen van communicatie (art. 126m/t en 126zg Sv). De bevoegdheid van het ontsleutelen van gegevens (art. 126nh/uh/zp Sv) dient om te kunnen beoordelen of de gegevens in aanmerking komen voor een vordering tot verstrekking, op grond van artikel 126nd Sv. De bevoegdheid tot het bevroeren van gegevens (art. 126ni/ui/zja Sv) wordt gebruikt voor de veiligstelling van gegevens ten behoeve van een mogelijke vordering tot verstrekking, op grond van artikel 126nd Sv. Deze opsporingsbevoegdheden dragen een ondersteunend karakter. De betreffende bevoegdheden zien op bevoegdheden die het mogelijk maken op een later moment bepaalde (vaak digitale) gegevens te ontsleutelen of te verkrijgen. Deze gegevens worden middels toepassing van een andere bevoegdheid verkregen. De hier genoemde, meer ondersteunende middelen maken op zichzelf geen, of slechts een zeer geringe, inbreuk op de privacy van burgers. Daar komt bij dat de notificatieplicht de betrokken personen geen concrete informatie oplevert omtrent de rechtsgevolgen van de toepassing van de bijzondere opsporingsbevoegdheid, waardoor onduidelijkheid kan worden gecreëerd over het doel van de notificatie.

Een andere categorie van bijzondere opsporingsbevoegdheden betreft het vorderen van gegevens. Binnen deze categorie kan onderscheid worden gemaakt tussen het vorderen van telecommunicatiegegevens (art. 126n/u/zh), waarbij het gaat om verkeersgegevens, het vorderen van andere gegevens (artikelen 126nd/ud/zl Sv voor bestaande gegevens en artikelen 126ne/ue/zm Sv voor toekomstige gegevens) en het vorderen van andere dan identificerende gegevens en verkeersgegevens die zijn opgeslagen in het geautomatiseerde werk van de aanbieder (artikelen 126ng/ug/zo Sv). De bevoegdheden maken een relatief lichte inbreuk op de privacy en worden nagenoeg standaard in ieder regulier opsporingsonderzoek ingezet. Hoewel informatie betreffende de persoon kan worden verkregen, worden de gegevens door of bij derden beheerd. Bovendien weet de burger dat ook anderen dan hijzelf bij deze derden toegang tot de gegevens kunnen hebben. De bevoegdheden voor de officier van justitie en de opsporingsambtenaar op dit gebied zijn vastgelegd in het Wetboek van Strafvordering. De omvang van het aantal vorderingen is groot en de administratieve handelingen en belasting die daarmee gepaard gaan ook.

Voor het vorderen van gevoelige gegevens (art. 126nf/uf/zn Sv) wordt de notificatieplicht gehandhaafd. Het gaat hier om enkele bij de wet aangewezen categorieën van gegevens die juist bijzondere aspecten van het privéleven betreffen en daardoor een meer dan gemiddelde inbreuk op de persoonlijke levenssfeer maken.

Voorts is er de bevoegdheid tot het betreden van een besloten plaats, niet zijnde een woning, door een opsporingsambtenaar om die plaats op te nemen, sporen veilig te stellen of een technisch hulpmiddel te plaatsen, teneinde de aanwezigheid of verplaatsing van een goed vast te kunnen stellen (art. 126k en 126r Sv). De inzet van deze bevoegdheid kan onderdeel vormen van de inzet van de bevoegdheid van de stelselmatige observatie (art. 126g, tweede lid, 126l, tweede lid, 126o, tweede lid, 126s, tweede



lid, en 126zd, derde lid, Sv). De bevoegdheid van het inkijken van een besloten plaats betreft het betreden van het zakelijke domein, niet het privé-domein van een burger. De inbreuk op de privacy die hiermee gemoeid is, blijft dus relatief beperkt. Daarom wordt voorgesteld de notificatieplicht voor de (zelfstandige) bevoegdheid van het betreden van een besloten plaats te laten vervallen.

Bij deze hernieuwde invulling van de notificatieplicht wordt de betrokkene dus alleen over de zwaarste bevoegdheden genotificeerd. Wanneer bij een betrokkene *meerdere* bevoegdheden worden ingezet, wordt de betrokkene wel over de zwaarste bevoegdheden genotificeerd (bijvoorbeeld over het opnemen van telecommunicatie) maar blijft notificatie met betrekking tot de lichte en ondersteunende bevoegdheden achterwege. Met deze aanpassing komt het besluitvormingsproces en de registratie ten behoeve van notificatie voor de minder ingrijpende bevoegdheden te vervallen, waarmee de belasting voor het opsporingsapparaat wordt beperkt.

Artikel 8 van het EVRM betreft het recht op eerbiediging van het privé, familie- en gezinsleven. Geen inmenging in de uitoefening van dit recht is toegestaan, dan voor zover bij wet is voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van – onder meer het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten. De inzet van bijzondere opsporingsbevoegdheden waarmee een inbreuk wordt gemaakt op het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer, dient te voldoen aan de eisen die uit artikel 8 EVRM voortvloeien. Met de Wet BOB is voorzien in de vereiste wettelijke regeling. Naar mijn oordeel vloeit uit artikel 8 EVRM echter niet zonder meer een zelfstandig recht voor de betrokken persoon voort om te worden geïnformeerd over de inzet van een bijzondere opsporingsbevoegdheid. Het EVRM schrijft niet een vast systeem van rechtsbescherming voor maar vereist slechts dat het geheel van waarborgen adequaat en effectief is. Notificatie wordt door het EHRM gezien als één van de middelen die kunnen bijdragen aan dit geheel van daadwerkelijke en effectieve waarborgen. Hierbij kan nog worden opgemerkt dat in de regeling van artikel 126bb Sv reeds uitzonderingen op de notificatieplicht worden voorzien. Het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, dat op 1 december 2009 in werking is getreden, erkent eveneens het recht van eenieder op bescherming van zijn persoonsgegevens (artikel 8 van het Handvest van de grondrechten). Er is geen jurisprudentie beschikbaar over de interpretatie van deze bepaling in het licht van de notificatie van opsporingsbevoegdheden maar gelet op de jurisprudentie van het EHRM op dit punt ligt het in de rede te veronderstellen dat het Europese Hof van Justitie aan dit grondrecht geen absoluut recht op notificatie zal ontnemen.

De voorgestelde beperking van de notificatieplicht laat de bestaande waarborgen voor een zorgvuldige gegevensverwerking onverlet. De verwerking van politiegegevens, die zijn verkregen door middel van de inzet van bijzondere opsporingsbevoegdheden, valt onder de reikwijdte van de Wet politiegegevens. Op grond van deze wet heeft de betrokkene het recht op toegang tot de over hem verwerkte gegevens. De verantwoordelijke deelt eenieder op diens schriftelijk verzoek binnen zes weken mede of, en zo ja welke, deze persoon betreffende politiegegevens verwerking ondergaan (art. 25, eerste lid, Wpg). Daarbij gelden weigeringsgronden, onder andere het belang van een goede uitvoering van de politietaken (art. 27, eerste lid, Wpg). Op de naleving van het bij of krachtens de wet bepaalde wordt toezicht uitgeoefend door het College bescherming persoonsgegevens.

5. Begeleiding gerechtsdeurwaarder door de hulpofficier van justitie

Tot slot bevat dit wetsvoorstel een aanpassing van artikel 444 Rv. Dit artikel regelt het binnentreden in een woning met het oog op executoriaal beslag op roerende goederen en is voorts van overeenkomstige toepassing in geval van onder meer gedwongen ontruiming en conservatoir beslag op roerende zaken. De regeling is met waarborgen omkleed om te voorkomen dat willekeurig en lichtvaardig van de bevoegdheid gebruik wordt gemaakt. De gerechtsdeurwaarder moet in elk concreet geval beoordelen of het belang waarmee het binnentreden is gediend opweegt tegen het belang van het beschermen van het huisrecht. Daarnaast moet de wijze van uitoefening van de bevoegdheid tot binnentreden voldoen aan de eis van proportionaliteit. Deze voorwaarden zijn in artikel 444, eerste en tweede lid, Rv tot uitdrukking gebracht door de clause dat door de gerechtsdeurwaarder alleen binnengetroten kan worden voor zover dat redelijkerwijs voor de vervulling van de taak nodig is. Naast deze toetsing dient op grond van artikel 444, tweede lid, Rv een zelfde toetsing te worden verricht door de burgemeester dan wel door de hulpofficier van justitie, in wiens tegenwoordigheid, bij afwezigheid van toestemming van de bewoner om binnen te treden, de opening van de deuren en van het huisraad wordt gedaan.

In de praktijk betekent dit dat de burgemeester bij een beroep op artikel 444, tweede lid, Rv zich steeds laat vertegenwoordigen door de hulpofficier van justitie. Hulpofficieren van justitie hebben echter een breed takenpakket waardoor dit soort verzoeken van gerechtsdeurwaarders meestal worden geclusterd tot bijvoorbeeld een planning van dag(delen) met meerdere binnentredingen. Gerechtsdeurwaarders zijn echter bij het leggen van beslag evenwel gebonden aan bij rechterlijk vonnis bepaalde termijnen. Dit levert zowel bij de gerechtsdeurwaarders als bij de politiekorpsen moeilijkheden op in



termen van planning en inzet. In spoedgevallen kan aan beide zijden soms nauwelijks adequaat worden gehandeld. Verder is van belang dat bij verreweg de meeste ontruiming van openbare orde problematiek geen sprake is.

Tegen deze achtergrond wordt voorgesteld de mogelijkheid van vertegenwoordiging als bedoeld in artikel 444 Rv in die zin anders vorm te geven dat niet meer de hulpofficier van justitie uit naam van de burgemeester de (aanvullende) toetsende verantwoordelijkheid zal uitoefenen, maar in plaats van hem een daartoe door de burgemeester aangewezen ambtenaar. Als gezegd betreft het hier een extra waarborg met het oog op de bescherming van het huisrecht. De vaste koppeling aan de functie van hulpofficier van justitie is daarbij niet zonder meer vanzelfsprekend, temeer niet omdat enig strafvorderlijk aspect bij de te maken belangenafweging ontbreekt. De uitvoering van artikel 444 Rv kan dan ook heel goed binnen het ambtelijk apparaat van de gemeente worden belegd. Dit laat overigens onverlet dat altijd een beroep kan worden gedaan op de politie indien sprake is van escalatie of geweld. Een en ander vloeit reeds voort uit artikel 9 van de Algemene wet op het binnentreden. Meer flexibiliteit wordt derhalve nagestreefd in het belang van de taakuitoefening van de gerechtsdeurwaarders en de politie, terwijl de extra waarborg in het kader van de bescherming van het huisrecht gehandhaafd blijft.

Er gelden geen specifieke regels op het gebied van opleiding en vorming van de hulpofficier van justitie die de burgemeester vertegenwoordigt bij de toetsing van het binnentreden door de deurwaarder. Er zal een onderzoek worden verricht naar de uitvoering van de toetsing door de ambtenaar van de gemeente. Daarbij zal ook het aspect van kwalificatie en opleiding worden betrokken.

6. Gevolgen voor de administratieve lasten

Zoals hierboven reeds opgemerkt, is dit wetsvoorstel ingegeven door de behoefte om de administratieve lasten van de politie en andere overheidsorganen te verlichten, met het oog op de verbetering van de doelmatigheid van de bestrijding van ernstige criminaliteit. Voor wat betreft de verschillende onderdelen van dit wetsvoorstel kunnen de gevolgen als volgt worden geschat. Deze ramingen zijn gebaseerd op onderzoek van het eerdergenoemde adviesbureau AEF.

Tappen op naam

Het aantal malen dat een bevel van de officier van justitie en een machtiging van de rechter-commissaris moeten worden aangevraagd, wordt met dit voorstel gereduceerd. Thans wordt voor elk nieuw nummer, waarvan bekend wordt dat het bij een persoon in gebruik is, een nieuw bevel en een nieuwe machtiging gevraagd. Hierbij wordt telkens het volledige aanvraagproces doorlopen. Dit kost de opsporingsambtenaar gemiddeld anderhalf uur per aanvraag. In de nieuwe situatie wordt niet langer voor elk nieuw nummer een nieuwe machtiging gevraagd. Als een nieuw nummer in gebruik is bij een persoon waarvoor reeds een machtiging tot het opnemen van telecommunicatie is afgegeven, behoeft geen nieuwe machtiging te worden gevorderd. Op basis van gegevens over het aantal tapaanvragen op jaarbasis, en een inschatting van het aantal nummers dat gemiddeld bij één persoon in gebruik is, wordt de werklastreductie van dit voorstel bij de politie geschat op 14 tot 22 fte.

Het opvragen van camerabeelden

Het aantal stappen waarmee het vorderen van camerabeelden gepaard gaat, wordt met dit voorstel gereduceerd. De huidige procedure bestaat – kort samengevat – uit het achterhalen van de eigenaar of houder van de camerabeelden, het veiligstellen van de beelden, het opstellen van de vordering, het afstemmen van de vordering met – en het wachten op akkoord van – de officier van justitie, en het verstrekken van de vordering aan de eigenaar of houder van de beelden. In de voorgestelde procedure komt het afstemmen van de vordering met de officier van justitie geheel te vervallen. Hieruit volgt ook een beperking van de werklast voor de andere stappen.

De huidige procedure bedraagt voor de betrokken opsporingsambtenaar een gemiddelde – grotendeels administratieve – werklast van ruim een uur per vordering. Deze werklast gaat gepaard met een doorlooptijd van 1 à 2 dagen. De voorgestelde procedure vormt bijna een halvering van deze werklast. Daarnaast vervalt ook het grootste deel van de doorlooptijd. Op basis van een inschatting van het aantal malen dat de bevoegdheid tot het vorderen van camerabeelden wordt ingezet, betekent dit voorstel een vermindering van administratieve lasten voor de politie met 2,5 tot 4,6 fte op jaarbasis.

De notificatieplicht voor bijzondere opsporingsbevoegdheden

Het aantal malen dat het proces om te komen tot een notificatie moet worden doorlopen, wordt met dit voorstel gereduceerd. Het huidige notificatieproces bestaat globaal uit de volgende – grotendeels administratieve – stappen. Allereerst wordt per onderzoek een overzicht van de ingezette opsporings-



bevoegdheden en betrokkenen gegenereerd. Vervolgens beoordeelt de officier van justitie welke betrokkene over welke bijzondere opsporingsbevoegdheden moet worden genotificeerd, en wanneer. Een administratief medewerker onderzoekt het dossier om de exacte toepassing van de bijzondere opsporingsbevoegdheid (aanvangsdatum, duur, etc.) in kaart te brengen. Een deel van de benodigde gegevens is hierbij digitaal op te vragen, voor andere gegevens wordt het fysieke dossier geraadpleegd. In sommige gevallen wordt de betrokken opsporingsambtenaar benaderd voor aanvullende informatie. Op basis van het gegenereerde overzicht worden vervolgens de notificatiebrieven opgemaakt en verstuurd.

De werklast per notificatie wordt ingeschat op een kwartier tot een half uur. Op basis van een inschatting van het aantal malen dat de verschillende bevoegdheden worden ingezet, wordt met de voorgestelde beperking van de notificatieplicht een werklastreductie van 7 tot 19 fte gerealiseerd bij het openbaar ministerie.

Begeleiding gerechtsdeurwaarder door de hulpofficier van justitie

Het niet langer begeleiden van de gerechtsdeurwaarder door de hulpofficier van justitie, op grond van artikel 444 Rv, levert naar schatting 60fte bij de politie op.

Dit wetsvoorstel heeft uitsluitend betrekking op de bevoegdheden van de politie en het openbaar ministerie en heeft derhalve geen gevolgen voor de administratieve lasten van burgers en bedrijven.

Artikelsgewijs deel

Artikel I

A (artikelen 126m en 126t Sv)

Tweede lid, onderdeel c

Voorgesteld wordt de tekst van dit onderdeel te verhelderen zodat of het nummer van de gebruiker van de telecommunicatie, of de naam, dan wel beide in het bevel tot het opnemen van telecommunicatie worden vermeld. Hiermee wordt verduidelijkt dat het bevel van de officier van justitie tot het opnemen van telecommunicatie op naam kan worden gesteld. Het bevel is dan van toepassing op alle nummers die bij de individuele gebruiker in gebruik zijn.

Dit onderdeel is destijds aangepast door middel van een nota van wijziging bij de Wet bijzondere opsporingsbevoegdheden. De redactie van dit onderdeel heeft in de praktijk echter geleid tot onduidelijkheid over de noodzaak om in het bevel tot het opnemen van telecommunicatie een nummer te vermelden. Daar komt bij dat de huidige tekst de mogelijkheid open laat om noch het nummer, noch de naam van de gebruiker van telecommunicatie in het bevel te vermelden. Dit is niet wenselijk. Daarom wordt voorgesteld de redactie van dit onderdeel te verhelderen.

De vermelding van een nummer in het bevel tot het opnemen van communicatie kan aan de orde zijn bij het aftappen van communicatie die door middel van een vaste telefoonaansluiting plaatsvindt. Dit kan eveneens aan de orde zijn bij het aftappen van telecommunicatie van een gebruiker van wie de identiteit (nog) niet bekend is. Het gebruik van de zogenaamde N.N.-tap blijft door deze wijziging onverkort mogelijk.

Niet uitgesloten is dat de officier van justitie in het bevel tot het opnemen van telecommunicatie naast de naam van de gebruiker ook een nummer vermeldt. Dan kan onduidelijkheid ontstaan over de vraag of het bevel van toepassing is op andere nummers van de gebruiker. Dit kan worden ondervangen door in het bevel te vermelden dat dit van toepassing is op het betreffende nummer, of de betreffende nummers, en daarnaast op de andere nummers waarvan de gebruiker gedurende de geldigheidsduur van het bevel gebruik maakt. Het bevel geldt dan voor alle nummers die gedurende de geldigheidsduur van het bevel bij de gebruiker in gebruik zijn.

De Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak wijst erop dat de voorgestelde regeling betekent dat politie en justitie zelfstandig kunnen beslissen een nummer te gaan tappen, als vermoed wordt dat de betrokkene daarvan ook gebruik maakt. Daardoor kan de druk op de zittingsrechter hoger worden, omdat gevraagd wordt om ex tunc te beoordelen of er voldoende aanleiding was om dat vermoeden te koesteren en daarna te handelen. De Raad voor de rechtspraak merkt op dat het geven van een machtiging tot het tappen op naam mogelijk tot een verzwaring van de werklast van de rechter-commissaris zal leiden. Het uitoefenen van toezicht op de uitvoering van een bevel tot het tappen op naam zal gecompliceerder en bewerkelijker zijn dan bij een machtiging die op naam en nummer wordt verleend. In reactie hierop kan worden opgemerkt dat de bevoegdheid van het aftappen en opnemen van communicatie, op grond van de artikelen 126m/t Sv, niet beperkt is tot communicatie waaraan de



verdachte deelneemt. Met de Wet BOB is het vereiste dat de verdachte deelneemt aan de communicatie, vervallen. Het opsporingsgericht aftappen is gericht op de opheldering van strafbare feiten. Ook indien een verdachte aangehouden is, kan de waarheidsvinding voortzetting van de tapbevoegdheid rechtvaardigen (Kamerstukken II 1996/97, 25 403, nr. 3, blz. 39/40). De opsporing van (ernstige) misdrijven staat aldus voorop. Ook thans is het dus heel wel mogelijk dat communicatie wordt afgetapt en opgenomen, waaraan niet door de verdachte wordt deelgenomen, noch dat het aansluitnummers op naam van de verdachte betreft. Indien het bevel op naam is gesteld, dan heeft de machtiging betrekking op de telefoonaansluitingen of de telefoonnummers op naam van de verdachte, niet die van een derde. In dit opzicht past de regeling binnen de kaders van de artikelen 126m/t Sv. Op grond van de door de officier van justitie aan te voeren feiten en omstandigheden kan de rechter-commissaris besluiten tot de afgifte van een machtiging tot het aftappen van telecommunicatie. Dit laat onverlet dat de uitvoering van het tapbevel te allen tijde door de rechter ter terechtzitting kan worden getoetst. De mogelijk meer intensieve toetsing door de rechter-commissaris of de zittingsrechter zal kunnen leiden tot extra werklast voor de rechter. Hier staat echter tegenover dat het aantal machtigingen voor het aftappen van telecommunicatie zal afnemen, waardoor de werklast voor de rechter-commissaris zal verminderen. Mede gelet op de positieve effecten van de voorgestelde wijziging op de werklast van het openbaar ministerie en politie, zal het voorstel naar verwachting per saldo tot een vermindering van de werklast voor de rechterlijke macht leiden.

Vijfde lid

Het bevel van de officier van justitie tot het opnemen van telecommunicatie wordt gegeven na een schriftelijke machtiging, op vordering van de officier van justitie te verlenen door de rechter-commissaris. Met de voorgestelde wijziging van dit lid wordt verhelderd dat, indien het bevel tot het opnemen van telecommunicatie op naam is gesteld, ook de machtiging van de rechter-commissaris voor alle nummers geldt die gedurende de geldigheidsduur van het bevel voor het opnemen van telecommunicatie bij de gebruiker in gebruik zijn. Hetgeen hierboven is opgemerkt voor de gevolgen van de vermelding van één of meerdere nummers in een bevel van de officier van justitie tot het opnemen van telecommunicatie in verband met administratieve lasten en de efficiency van de opsporing, geldt eveneens voor de machtiging van de rechter-commissaris.

Naar aanleiding van het advies van de Raad voor de rechtspraak kan nog worden opgemerkt dat de voorgestelde regeling goed past in de versterking van de toezichthoudende rol van de rechter-commissaris in het voorbereidende onderzoek, die onderwerp vormde van de Wet versterking positie rechter-commissaris en de daarmee samenhangende Wet herziening regels betreffende de processtukken in strafzaken. Op grond van de in de vordering van de officier van justitie aangedragen feiten en omstandigheden zal de rechter-commissaris de afweging maken of hij voldoende gronden aanwezig acht voor een machtiging tot het aftappen van telecommunicatie. Daarbij wordt niet beoogd enigerlei wijziging te brengen in de aard van de verdenking die vereist is, zodat voorkomen kan worden dat personen getapt worden die niets met de onderzochte feiten te maken hebben. Het advies van de Raad om aan de politie criteria en handvatten te geven voor de toepassing van de bevoegdheid en voor de wijze waarop de keuze van de te tappen aansluitingen tot stand is gekomen, zal in overweging worden genomen. In beginsel is het echter aan de officier van justitie om in het bevel voor het aftappen en opnemen van communicatie de feiten en omstandigheden op te nemen, op grond waarvan de rechter-commissaris kan beslissen over de afgifte van een machtiging voor het aftappen van communicatie.

B (artikel 126nda Sv)

De vordering mag in beginsel mondeling plaatsvinden. De suggestie van de Raad voor de rechtspraak om het gebruik van de mondelinge vordering te beperken tot gevallen waarin een schriftelijke vordering niet kan worden afgewacht, zou de beoogde vermindering van administratieve lasten goeddeels teniet doen; ook reeds omdat een mondelinge vordering dan extra gemotiveerd zou moeten worden. Het verslag over de inzet mag worden gedaan in een algemeen proces-verbaal betreffende het onderzoek. Ook dit draagt bij aan vermindering van de administratieve lasten. Wel dienen in het proces-verbaal de belangrijkste gegevens met betrekking tot de toepassing te worden opgenomen, inclusief een opgave van het belang van het onderzoek waarnaar het College bescherming persoonsgegevens terecht verwees. Dit vloeit voort uit de zinsnede 'de feiten of omstandigheden waaruit blijkt dat de voorwaarden, bedoeld in het eerste lid, zijn vervuld', opgenomen in het vierde lid van het voorgestelde artikel 126nda Sv.

Aan de eigenaar of houder van de beelden wordt een afschrift verstrekt van de vordering. In de praktijk komt dit neer op het verstrekken van een door de opsporingsambtenaar ingevulde standaardkennisgeving. De winkelier of het bedrijf heeft hiermee het bewijs in handen dat verstrekking op juiste gronden heeft plaatsgevonden.

Het College van procureurs-generaal wijst er op dat de verplichting tot het opstellen van een proces-



verbaal, op grond van het voorgestelde artikel 126nda Sv, reeds van toepassing is op grond van artikel 152 Sv en adviseert het vierde lid van artikel 126nda Sv te schrappen. Overigens verwacht het College dat de specifieke verplichtingen tot het opmaken van proces-verbaal door de opsporingsambtenaren met de komende integrale herziening van de Wet BOB zullen vervallen vanwege de bestaande algemene verbaliseringsplicht van opsporingsambtenaren op grond van artikel 152 Sv. In reactie op dit advies kan inderdaad worden verwezen naar de voorgenomen herstructurering van de wettelijke regeling van het vorderen van gegevens en (bijzondere) opsporingsbevoegdheden, binnen het bestek waarvan de vraag naar eenduidige vormgeving van de verbaliseringsplicht voor opsporingsambtenaren aan de orde zal komen.

C (artikel 126zg, tweede lid, onderdeel a, Sv)

Voor de toelichting op de voorgestelde aanpassing kan worden verwezen naar de toelichting op de artikelen 126m en 126t, tweede lid, onderdeel c, Sv.

D (artikel 126bb Sv)

Tweede lid, onderdeel c

De voorgestelde schrapping van de notificatieplicht voor de toepassing van de zelfstandige bevoegdheid van het betreden van een besloten plaats, niet zijnde een woning, noodzaakt tot aanpassing van de redactie van dit onderdeel. Dit voorstel is hierboven, in het algemeen deel, nader toegelicht. De beperking betreft uitsluitend de zelfstandige bevoegdheid van het betreden van een besloten plaats. Wanneer deze bijzondere opsporingsbevoegdheid wordt uitgeoefend als onderdeel van de bevoegdheid van de stelselmatige observatie (artikelen 126g, tweede lid, 126l, tweede lid, 126o, tweede lid, 126s, tweede lid en 126zd, derde lid, Sv) blijft de notificatieplicht voor die bevoegdheid gehandhaafd.

Vierde lid

De voorgestelde schrapping van de notificatieplicht betreft de volgende bevoegdheden: het scannen van telecommunicatie (art. 126nb/ub/zj Sv), het ontsleutelen van gegevens (art. 126nh/uh/zp Sv), het bezichtigen van gegevens (art. 126ni/ui/zn Sv), het vorderen van telecommunicatiegegevens (art. 126n/u/zh en 126ng/ug/zo Sv), het vorderen van andere gegevens (artikelen 126nd/ud/zi Sv voor bestaande gegevens en artikelen 126ne/ue/zm Sv voor toekomstige gegevens), en het betreden van een besloten plaats, niet zijnde een woning, door een opsporingsambtenaar om die plaats op te nemen, sporen veilig te stellen of een technisch hulpmiddel te plaatsen, teneinde de aanwezigheid of verplaatsing van een goed vast te kunnen stellen (artikelen 126k, 126r, en 126zd, eerste lid, lid, onderdeel d, Sv). De noodzaak tot aanpassing van de notificatieplicht is hierboven, in het algemeen deel, nader toegelicht.

Anders dan de NOvA beschouw ik dit voorstel niet als een beloning voor het feit dat de notificatieplicht in de praktijk niet voldoende wordt nageleefd. Juist de intensivering van de criminaliteitsbestrijding, en de daarmee gepaard gaande stijging van de inzet van bijzondere opsporingsbevoegdheden, leidt tot een zodanig groot aantal notificatieverplichtingen dat – mede gelet op het aantal afwegingsmomenten binnen iedere afzonderlijke procedure – correcte naleving redelijkerwijs niet meer mogelijk is. Verbetering in deze situatie kan mogelijk worden verkregen door middel van een grootschalige inzet van de capaciteit van openbaar ministerie en politie. Een dergelijke inzet acht ik echter, mede gelet op het belang van notificatie voor de betrokkene, niet gerechtvaardigd. Het advies van de NOvA om een beperking van de notificatieplicht te overwegen voor de gevallen waarin een grondrecht niet in het geding kan zijn of de inzet van een steunbevoegdheid kan worden meegenomen in de notificatie van een meer ingrijpende bijzondere opsporingsbevoegdheid is niet overgenomen omdat het zowel in theorie als in praktijk niet eenvoudig is een helder onderscheid aan te brengen tussen een steunbevoegdheid en een opsporingsbevoegdheid die een meer ingrijpende inbreuk op een grondrecht meebrengt. Daar komt bij dat het vorderen van gegevens bezwaarlijk kan worden aangemerkt als een steunbevoegdheid, terwijl de omvang van het aantal vorderingen groot is en de daarmee gepaard gaande administratieve belasting navenant. Met de NVvR geef ik dan ook de voorkeur aan een correcte uitvoering van de notificatieplicht op de zwaardere bevoegdheden.

Voor het vorderen van gevoelige gegevens (artikelen 126nf/uf/zn Sv) wordt de notificatieplicht gehandhaafd. Het gaat hier om enkele bij de wet aangewezen categorieën van gegevens die juist bijzondere aspecten van het privéleven betreffen en daardoor een meer dan gemiddelde inbreuk op de persoonlijke levenssfeer maken.

Het CBP merkt op dat de uitvoering van de resterende notificatieplicht na verloop van tijd geëvalueerd zal moeten worden en adviseert een evaluatiebepaling op te nemen in de wet. Aan dit advies is geen gevolg gegeven omdat de resterende notificatieplicht reeds is geëvalueerd in het kader van de



eerdergenoemde evaluatie van de Wet bijzondere opsporingsbevoegdheden. Naar aanleiding van het evaluatieonderzoek zijn maatregelen getroffen ter verbetering. De uitvoering van die maatregelen vormt echter reden een beperking van de notificatieplicht voor te stellen.

Artikel II

De voorgestelde aanpassing van de vervangingsregeling beoogt de aanwijzing van andere ambtenaren dan politieambtenaren mogelijk te maken. Uitgangspunt daarbij is dat vervanging plaatsvindt binnen het ambtelijk apparaat van de gemeente. Medewerkers en leidinggevenden van afdelingen toezicht en handhaving van de gemeenten kunnen dat ook, zoals de NVvR terecht opmerkt. Wel betwijfelt de NVvR of de vereiste toetsing met dezelfde deskundigheid zal plaatsvinden, omdat de hulpofficieren vanuit hun andere politietaken de nodige ervaring met dergelijke vraagstukken hebben.

Met de NVvR kan het standpunt worden gedeeld dat hulpofficieren van justitie reeds over de nodige ervaring en deskundigheid beschikken wat betreft het binnentreden van woningen. Tegelijkertijd veronderstelt artikel 444 Rv die ervaring en deskundigheid echter eveneens aanwezig bij de burgemeester en de gerechtsdeurwaarder. Met de Raad voor de rechtspraak kan het standpunt kan worden gedeeld dat een adequate bescherming van het huisrecht een gekwalificeerd ambtenaar vereist voor de begeleiding van de gerechtsdeurwaarder. Het is echter ook heel goed mogelijk daarvoor andere ambtenaren bereid te vinden en aan te wijzen dan politieambtenaren, bijvoorbeeld de door NVvR genoemde medewerkers of leidinggevenden van de afdelingen toezicht en handhaving van de gemeenten. Het is aan te bevelen om de betrokken gemeenteambtenaren goed voor te lichten over de eisen die worden gesteld aan de door hun, voorafgaand aan het binnentreden, te maken afweging en over de rol van de vergezellende ambtenaar in wiens tegenwoordigheid het binnentreden zonder toestemming van de bewoner dient te geschieden. Mede naar aanleiding van het advies van de NVvR zal een suggestie in die richting worden voorgelegd aan de VNG.

Het lijkt niet wenselijk of noodzakelijk om de beperking tot gemeenteambtenaren wettelijk vast te leggen, zoals de politie bepleit. Niet uit te sluiten is dat in bijzondere gevallen, bijvoorbeeld bij ontstentenis van de aangewezen gemeenteambtenaar in een kleinere gemeente, toch een beroep zal moeten worden gedaan op de politie om de deurwaarder te vergezellen. In een dergelijk bijzonder geval zal de praktijk niet moeten worden belemmerd doordat de wet de vertegenwoordiging tot een bepaalde categorie van ambtenaren beperkt.

De veronderstelling van de VNG, dat de bijstand van de hulpofficier van justitie bedoeld is om de veiligheid van de deurwaarder te waarborgen, is niet juist. Op grond van artikel 444 Rv dient de burgemeester te toetsen of het binnentreden door de gerechtsdeurwaarder proportioneel en subsidiair is. De burgemeester kan zich door de hulpofficier van justitie laten vervangen die dan de taak van de burgemeester uitoefent. De burgemeester heeft op grond van artikel 444 Rv niet de taak om de deurwaarder te beschermen in lijf en goed en de hulpofficier van justitie evenmin. Indien nodig kan, zoals aangegeven, de gerechtsdeurwaarder – bijvoorbeeld voor de bescherming van lijf en goed – op grond van artikel 9 Algemene wet op het Binnentreden de hulp van de sterke arm inroepen.

De KBvG merkt op dat de vertegenwoordiging van de burgemeester door de hulpofficier van justitie naar het oordeel van de KBvG niet altijd noodzakelijk is. Vaak zal de aanwezigheid van een politieagent met een lagere rang voldoende zijn. In reactie op dit advies wordt vooropgesteld dat aan de voorgestelde wijziging van artikel 444 Rv mede de overweging ten grondslag ligt dat de bestaande koppeling van de mogelijkheid van vertegenwoordiging aan de functie van hulpofficier van justitie niet zonder meer vanzelfsprekend is, in het bijzonder niet omdat bij de te maken belangenafweging elk strafvorderlijk aspect ontbreekt. Indien artikel 444 Rv in die zin wordt gewijzigd dat de vergezellende vertegenwoordiging dient plaats te vinden door ten minste een ambtenaar in de rang van politieagent, wordt aan het bezwaar tegen de bestaande regeling niet tegemoet gekomen. Voor de toetsing van de proportionaliteit bij de uitoefening van de bevoegdheid tot binnentreden bij civielrechtelijke beslaglegging is geen specifieke politieke of justitiële deskundigheid vereist. Die toetsing kan daarom heel goed in handen worden gesteld van een gemeentelijk ambtenaar, in aanvulling overigens – dat zij benadrukt – op de toetsing van de proportionaliteit die de wet ook van de gerechtsdeurwaarder zelf verlangt. Voorts moet worden benadrukt dat dit voorstel wil realiseren dat de gerechtsdeurwaarder in elk geval niet langer meer door de politie wordt begeleid indien sprake is van een lege woning. Daarvan is bij civielrechtelijke beslaglegging in 80% van de gevallen sprake. Gelet hierop wordt evenmin de stellingname onderschreven dat de herkenbare aanwezigheid van de politie daarnaast gewenst is in verband met de veiligheid van de gerechtsdeurwaarder. Mocht overigens in de nieuwe constellatie in een concrete situatie behoefte bestaan aan beveiliging door de politie, dan kan op grond van artikel 9 van de Algemene wet op het binnentreden telkens de hulp van de sterke arm worden ingeroepen. Aldus blijft de herkenbare aanwezigheid gewaarborgd in gevallen waarin daarvoor vanwege de openbare orde en veiligheid daadwerkelijk aanleiding bestaat.



Voor wat betreft de gevolgen van de voorgestelde maatregel voor de werklast voor de gemeenten, waar de VNG op wijst, moet worden opgemerkt dat de begeleiding van de deurwaarder door een hulpofficier van justitie niet berust op een wettelijke verplichting. De gedachte dat de gemeenten hierdoor worden geconfronteerd met een verzwaring van werklast verdient nuancering, omdat het hier een taak van de burgemeester betreft. Ten aanzien van de werklast gaat het naar schatting om 60 fte, verdeeld over 415 gemeenten. Om tegemoet te komen aan het bezwaar van de VNG dat het niet duidelijk is hoe de organisatie van de gemeenten kan worden ingericht om de begeleiding van de gerechtsdeurwaarder te realiseren zal onderzoek worden verricht naar de uitvoering van deze taak door de gemeenten. In dit onderzoek zullen de vereiste kwalificaties en het benodigde opleidingsniveau van gemeenteambtenaren en de effecten op de gemeenten worden betrokken. Daarbij zal onderscheid worden gemaakt tussen een kleine, een middelgrote en een grote gemeente.

Voor een toelichting op deze wijziging kan overigens worden volstaan met verwijzing naar paragraaf 5 van het algemene gedeelte van deze memorie.

Artikel III

In verband met de te verwachten lastenreductie is het de bedoeling dat deze wet zo spoedig mogelijk in werking treedt. Daarop ziet dit artikel.

De Minister van Veiligheid en Justitie,