
Vergaderjaar 1995–1996

24 072

Enquête Opsporingsmethoden

Nr. 14

OPSPORINGSMETHODEN

Inhoudsopgave Bijlage Organisaties

<p>1</p> <p>2</p> <p>2.1</p> <p>2.2</p> <p>2.3</p> <p>2.4</p> <p>3.</p> <p>3.1</p> <p>3.2</p> <p>3.3</p> <p>3.3.1</p> <p>3.3.2</p> <p>3.3.3</p> <p>3.3.4</p> <p>3.3.5</p> <p>3.3.6</p> <p>3.3.7</p> <p>3.3.8</p> <p>3.3.9</p> <p>3.3.10</p> <p>3.4</p> <p>3.4.1</p> <p>3.4.2</p> <p>3.4.3</p> <p>3.4.4</p> <p>3.4.5</p> <p>3.4.6</p> <p>3.4.7</p> <p>3.4.8</p> <p>3.4.9</p> <p>3.4.10</p> <p>3.5</p> <p>3.5.1</p> <p>3.5.2</p> <p>3.5.3</p> <p>3.6.</p> <p>4</p> <p>4.1</p> <p>4.2</p> <p>4.2.1</p> <p>4.2.2</p> <p>4.3</p> <p>4.3.1</p> <p>4.3.2</p> <p>4.3.3</p> <p>4.4</p> <p>4.4.1</p> <p>4.4.2</p> <p>4.4.3</p> <p>4.4.4</p> <p>4.4.5</p> <p>4.5</p> <p>4.5.1</p> <p>4.5.2</p> <p>4.6</p> <p>4.6.1</p> <p>4.6.2</p> <p>4.6.3</p> <p>4.6.4</p> <p>4.6.5</p> <p>4.7</p> <p>4.7.1</p> <p>4.8</p> <p>5</p> <p>5.1</p>	<p>Algemene inleiding</p> <p>Juridisch kader</p> <p>Algemene inleiding</p> <p>Wettelijke basis of niet</p> <p>De voorwaarden van inzet van bijzondere opsporingsmethoden</p> <p>Conclusies</p> <p>Observatie</p> <p>Inleiding</p> <p>Omschrijving methode</p> <p>Juridische grondslag</p> <p>Observatie algemeen</p> <p>Telefoontap e.d.</p> <p>Mobiele telefoons, semafoons, en het scannen</p> <p>Inzage in computerbestanden</p> <p>Direct af luisteren</p> <p>Plaatsbepalingsapparatuur</p> <p>Foto en video</p> <p>Postvang</p> <p>Vuilnisnuffel</p> <p>Inkijkoperaties</p> <p>Feitelijk gebruik</p> <p>Algemeen</p> <p>Telefoontap en dergelijke</p> <p>Inzage in computerbestanden</p> <p>Scannen van mobiele telefoons en semafoons</p> <p>Direct af luisteren</p> <p>Plaatsbepalingsapparatuur</p> <p>Foto en video</p> <p>Postvang</p> <p>Vuilnisnuffel</p> <p>Inkijkoperaties</p> <p>Casus</p> <p>De zaak Charles Z.</p> <p>De zaak Henk R.</p> <p>Tanker Cleaning Amsterdam en Rotterdam</p> <p>Conclusies</p> <p>Het gebruik van informanten</p> <p>Inleiding</p> <p>Omschrijving methode</p> <p>Definitie</p> <p>Verschijningsvormen: typen informanten</p> <p>Juridische grondslag</p> <p>Wettelijke regeling</p> <p>Gedragsregels inzake contacten met informanten</p> <p>De informant, de getuige en de anonieme getuige</p> <p>Feitelijk gebruik van de methode</p> <p>Kwantitatieve gegevens</p> <p>De taak van de runners: sturing en veiligheid</p> <p>Doel van het gebruik: nut en betrouwbaarheid</p> <p>Gevallen: het soort delicten en de betekenis van de verdenking</p> <p>Duur</p> <p>Tegenprestaties voor informatie: geld en deals</p> <p>Tegenprestaties in geld</p> <p>Andere tegenprestaties: deals met criminelen</p> <p>Controle en samenwerking</p> <p>De politieorganisatie</p> <p>Het OM</p> <p>De Centrale toetsingscommissie</p> <p>De rechter-commissaris</p> <p>Verslaglegging</p> <p>Casus</p> <p>Laundry</p> <p>Conclusies</p> <p>Infiltratie</p> <p>Inleiding</p>	<p>5</p> <p>8</p> <p>8</p> <p>9</p> <p>19</p> <p>22</p> <p>24</p> <p>24</p> <p>25</p> <p>28</p> <p>28</p> <p>30</p> <p>33</p> <p>35</p> <p>36</p> <p>37</p> <p>38</p> <p>39</p> <p>40</p> <p>40</p> <p>43</p> <p>43</p> <p>44</p> <p>50</p> <p>51</p> <p>53</p> <p>58</p> <p>62</p> <p>65</p> <p>65</p> <p>66</p> <p>70</p> <p>70</p> <p>78</p> <p>86</p> <p>91</p> <p>95</p> <p>95</p> <p>96</p> <p>96</p> <p>97</p> <p>102</p> <p>102</p> <p>103</p> <p>107</p> <p>111</p> <p>111</p> <p>113</p> <p>118</p> <p>121</p> <p>123</p> <p>124</p> <p>125</p> <p>135</p> <p>143</p> <p>143</p> <p>145</p> <p>146</p> <p>148</p> <p>150</p> <p>150</p> <p>150</p> <p>155</p> <p>159</p> <p>159</p>	<p>5.2</p> <p>5.2.1</p> <p>5.2.2</p> <p>5.3</p> <p>5.4</p> <p>5.4.1</p> <p>5.4.2</p> <p>5.4.3</p> <p>5.4.4</p> <p>5.4.5</p> <p>5.4.6</p> <p>5.5</p> <p>5.5.1</p> <p>5.5.2</p> <p>5.5.3</p> <p>5.5.4</p> <p>5.6</p> <p>5.6.1</p> <p>5.6.2</p> <p>5.6.3</p> <p>5.6.4</p> <p>5.7</p> <p>6</p> <p>6.1</p> <p>6.2</p> <p>6.2.1</p> <p>6.2.2</p> <p>6.2.3</p> <p>6.2.4</p> <p>6.3</p> <p>6.4</p> <p>6.4.1</p> <p>6.4.2</p> <p>6.4.3</p> <p>6.5</p> <p>6.6</p> <p>7</p> <p>7.1</p> <p>7.2</p> <p>7.3</p> <p>7.4</p> <p>7.4.1</p> <p>7.4.2</p> <p>7.4.3</p> <p>7.4.4</p> <p>7.4.5</p> <p>7.4.6</p> <p>7.4.7</p> <p>7.4.8</p> <p>7.5</p> <p>7.5.1</p> <p>7.5.2</p> <p>7.5.3</p> <p>7.6</p> <p>7.6.1</p> <p>7.6.2</p> <p>7.6.3</p> <p>7.6.4</p> <p>7.6.5</p> <p>7.6.6</p> <p>7.6.7</p> <p>7.7</p> <p>7.7.1</p> <p>7.7.2</p> <p>7.7.3</p> <p>7.8</p>	<p>Omschrijving methode</p> <p>Definitie</p> <p>Verschijningsvormen</p> <p>Juridische grondslag</p> <p>Feitelijk gebruik</p> <p>Kwantitatieve gegevens</p> <p>Wie infiltreert?</p> <p>Doelen: nut en nadeel</p> <p>Gevallen: het soort delicten en de betekenis van de verdenking</p> <p>Termijnen</p> <p>Vastlegging feitelijk gebruik</p> <p>Controle en samenwerking</p> <p>De politie</p> <p>Het openbaar ministerie</p> <p>Centrale toetsingscommissie</p> <p>De rechter</p> <p>Casus</p> <p>Ramola (Rabo Money Laundering)</p> <p>CoPa (Colombia-Paramaribo)</p> <p>De Jehova-infiltratie actie</p> <p>Export zaak Twente</p> <p>Conclusies</p> <p>Overige informatie-inwinning</p> <p>Inleiding</p> <p>Omschrijving methoden: definities en verschijningsvormen</p> <p>Misdaadanalyse</p> <p>Fenomeenonderzoek</p> <p>Financieel rechercheren</p> <p>Combinatie van methoden</p> <p>Juridische grondslag</p> <p>Feitelijk gebruik</p> <p>Misdaadanalyse</p> <p>Fenomeenonderzoek</p> <p>Financieel rechercheren</p> <p>Controle</p> <p>Conclusies</p> <p>Delta-methode: Doorlaten van drugs onder regie van politie en justitie</p> <p>Inleiding</p> <p>Omschrijving</p> <p>Ontstaansgeschiedenis</p> <p>Delta-methode IRT Noord-Holland/Utrecht</p> <p>Inleiding</p> <p>IRT Noord-Holland/Utrecht</p> <p>Delta-methode</p> <p>Onduidelijkheden rol informant 1</p> <p>Doorgelaten softdrugs</p> <p>Harddrugs en groei-informant</p> <p>Oude Bildtzijl: drugs en semtex</p> <p>XTC-traject</p> <p>Commissie-Wierenga en politieke besluitvorming</p> <p>Instelling en rapport commissie-Wierenga</p> <p>Geheime bijlagen</p> <p>Debatten Tweede Kamer</p> <p>Kenemerland</p> <p>Afbouwtrajecten informanten</p> <p>Methode verder ontwikkeld</p> <p>Doorlaten harddrugs</p> <p>De sapman</p> <p>Andere dekladingen</p> <p>Dekmantelfirma's en valse identiteitsbewijzen</p> <p>Administratie Kennemerland</p> <p>Betrokkenheid FIOD/douanerecherche</p> <p>Doorlaten containers</p> <p>CID-activiteiten FIOD</p> <p>Sigarettenmokkel</p> <p>Beveronderzoek Rotterdam</p>	<p>160</p> <p>160</p> <p>161</p> <p>166</p> <p>178</p> <p>178</p> <p>182</p> <p>192</p> <p>199</p> <p>200</p> <p>202</p> <p>203</p> <p>203</p> <p>203</p> <p>205</p> <p>208</p> <p>209</p> <p>214</p> <p>218</p> <p>221</p> <p>222</p> <p>226</p> <p>226</p> <p>227</p> <p>227</p> <p>229</p> <p>230</p> <p>231</p> <p>233</p> <p>240</p> <p>240</p> <p>243</p> <p>248</p> <p>253</p> <p>253</p> <p>256</p> <p>256</p> <p>256</p> <p>258</p> <p>259</p> <p>259</p> <p>269</p> <p>272</p> <p>273</p> <p>273</p> <p>275</p> <p>276</p> <p>281</p> <p>281</p> <p>284</p> <p>289</p> <p>298</p> <p>298</p> <p>301</p> <p>302</p> <p>303</p> <p>307</p> <p>308</p> <p>309</p> <p>309</p> <p>309</p> <p>310</p> <p>312</p> <p>313</p>
---	---	--	---	---	--

7.9	Gooi en Vechtstreek	317	9.4.1	Casus	417
7.9.1	Doorgelaten containers Gooi en Vechtstreek	317	9.4.2	Interpretatie	418
7.9.2	Zaken en banden	318	9.4.3	Corruptie-gevoeligheid gecontroleerde aflevering: enkele voorlopige conclusies	418
7.9.3	Onderzoek van de CID door het openbaar ministerie	321	9.5	Conclusies	419
7.9.4	Stopzetten onderzoeken	322	9.5.1	Belangrijkste bevindingen	419
7.10	Criminele gelden en verdiensten	325	9.5.2	Wat maakt bijzondere opsporingsmethoden gevoelig voor politieke corruptie?	420
7.10.1	Verdiensten	325			
7.10.2	Gebruik criminele gelden	326			
7.11	Totaal aantal containers en kilo's	328			
7.12	Kennis en verantwoordelijkheid	329	10	Internationale opsporing	422
7.12.1	Politieke en justitiële leiding IRT	329	10.1	Inleiding	422
7.12.2	Korpsleiding Amsterdam	330	10.2	Justitiële en politieke rechtshulp	422
7.12.3	Openbaar ministerie Amsterdam	331	10.2.1	Regelgeving	422
7.12.4	Bestuur Amsterdam	332	10.2.2	Organisatie	425
7.12.5	Korpsleiding Kennemerland	333	10.3	Informatie-uitwisseling	429
7.12.6	Bestuur Haarlem	334	10.3.1	Algemeen	429
7.12.7	Openbaar ministerie Haarlem	334	10.3.2	Gegevensverstrekking aan het buitenland	430
7.12.8	Openbaar ministerie Rotterdam	335	10.3.3	Gegevensverkrijging uit het buitenland	431
7.12.9	Ressort Amsterdam	336	10.3.4	Informatie-uitwisseling van niet-politieke aard	431
7.12.10	Vergadering van procureurs-generaal	337	10.4	Uitvoering buitenlandse assistentieverzoeken door Nederland	432
7.12.11	Minister van Justitie	338	10.4.1	Inleiding	432
7.12.12	Minister van Binnenlandse Zaken	339	10.4.2	Observatie en achtervolging in Nederland	432
			10.4.3	Grensoverschrijdende gecontroleerde aflevering in Nederland	435
8	Informatiehuishouding	341	10.4.4	Infiltratie in Nederland	437
8.1	Inleiding	341	10.4.5	Inzet buitenlandse informanten in Nederland	440
8.1.1	Omschrijving informatiehuishouding	341	10.4.6	Forum-shopping	440
8.1.2	Het strafdossier	341	10.5	Uitvoering Nederlandse assistentieverzoeken in buitenland	442
8.1.3	Persoonsgegevens en privacybescherming	344	10.5.1	Inleiding	442
8.1.4	Verschijningsvormen van voor opsporing van belang zijnde registers	346	10.5.2	Grensoverschrijdende observatie en achtervolging in het buitenland	442
8.2	Aanleg registers en opslag gegevens	349	10.5.3	Gecontroleerde aflevering in het buitenland	444
8.2.1	Juridische grondslag	349	10.5.4	Informanten in het buitenland	446
8.2.2	Feitelijke toepassing	354	10.5.5	Infiltratie in het buitenland	447
8.3	Beheer van registers, sturing en controle	361	10.6	Nederlandse opsporingsambtenaren in het buitenland	448
8.3.1	Politierregisters	361	10.7	Buitenlandse opsporingsambtenaren in Nederland	451
8.3.2	CID-registers	366	10.8	Conclusies	453
8.3.3	Andere persoonsregistraties vallend onder de WPR	367			
8.3.4	Register van de Binnenlandse veiligheidsdienst	367	11	Rechtsvergelijkend perspectief opsporingsmethoden	455
8.4	Verstrekking	369	11.1	Inleiding	455
8.4.1	Juridische grondslag	369	11.2	Inventarisatie van opsporingsmethoden in België	455
8.4.2	Feitelijke toepassing	375	11.2.1	De georganiseerde misdaad in België	455
8.4.3	Toezicht en controle	385	11.2.2	Het Belgische strafproces	456
8.5	Verstrekkingen ten behoeve van het bestuur (bestuurlijke rechtshandhaving)	386	11.2.3	De organisatie van de politie	457
8.5.1	Inleiding	386	11.2.4	Opsporingsmethoden	461
8.5.2	Preventieve maatregelen	387	11.3	Inventarisatie van opsporingsmethoden in Duitsland	472
8.5.3	Bestuurlijk onderzoek	390	11.3.1	De georganiseerde misdaad in Duitsland	472
8.5.4	Bestuurlijke afdoening	398	11.3.2	Het Duitse strafproces	473
8.6	Conclusies	401	11.3.3	De organisatie van de politie	475
			11.3.4	Opsporingsmethoden	477
9	Corruptie-gevoeligheid van bijzondere opsporingsmethoden	403	11.4	Inventarisatie van opsporingsmethoden in Engeland en Wales	490
9.1	Inleiding	403	11.4.1	De georganiseerde misdaad in Engeland en Wales	490
9.1.1	Achtergrond en vraagstelling	403	11.4.2	Het Engelse strafproces	491
9.1.2	Definiëring kernbegrippen	405	11.4.3	De organisatie van de politie	493
9.1.3	Verantwoording methoden onderzoek	407	11.4.4	Opsporingsmethoden	495
9.1.4	Opbouw	407	11.5	Inventarisatie van opsporingsmethoden in de Verenigde Staten van Amerika	505
9.2	Informanten	407	11.5.1	De georganiseerde misdaad in de Verenigde Staten	505
9.2.1	Casus	407	11.5.2	Het Amerikaanse strafproces	506
9.2.2	Interpretatie	410	11.5.3	De organisatie van de politie	508
9.2.3	Corruptie-gevoeligheid informanten: enkele voorlopige conclusies	412	11.5.4	Opsporingsmethoden	508
9.3	Infiltratie	412	11.6	Conclusies	520
9.3.1	Casus	412			
9.3.2	Interpretatie	415			
9.3.3	Corruptie-gevoeligheid infiltratie: enkele voorlopige conclusies	416			
9.4	Gecontroleerde aflevering	417			
				Bijlage Jurisprudentie	525

1 ALGEMENE INLEIDING

De commissie heeft als een van haar opdrachten gekregen onderzoek te doen naar de feitelijke toepassing, de rechtmatigheid, het verantwoord zijn en de effectiviteit van de opsporingsmethoden. De resultaten van dit onderzoek zijn in de voorliggende bijlage neergelegd.

De commissie heeft haar onderzoek aangevangen op grond van de bevindingen van de Werkgroep vooronderzoek opsporingsmethoden, die zijn neergelegd in het rapport Opsporing gezocht. In dat rapport werd een verschil gemaakt tussen het begrip opsporingsmethode en opsporingsmiddel; met het laatste werd een concrete opsporingsactiviteit aangeduid. In de praktijk blijkt dat onderscheid soms moeilijk te hanteren. Het gaat bijvoorbeeld bij het gecontroleerd afleveren van drugs om een aantal handelingen die niet altijd elk afzonderlijk als opsporingsmiddel zijn aan te merken, maar wel gezamenlijk een opsporingsmethode vormen. Het onderscheid is in dit rapport derhalve verlaten.

In dit rapport worden vier opsporingsmethoden onderscheiden: observatie, gebruik maken van informanten, infiltratie en het verrichten van andere vormen van informatiewinning. Elk van deze methoden neemt verschillende vormen aan en/of kent verschillende problemen.

Zo vormt de traditionele observatie – de volgerij slechts een beperkt onderdeel van het onderzoek naar de observatie. Daar is tevens bij betrokken:

- het aftappen van telecommunicatie en het opvragen van gegevens daaromtrent,
- de inzage in computerbestanden,
- het scannen van mobiele telefoons en semafoons,
- het direct af luisteren met behulp van technische middelen,
- het gebruik van plaatsbepalingsapparatuur,
- het gebruik van video- en foto-apparatuur,
- de zogenaamde postvang (schending briefgeheim)
- het onderzoek van huisvuil (de vuilnissnuffel),
- inijkoperaties.

Bij het onderzoek naar het gebruik van informanten is aandacht besteed aan:

- het onderscheid tussen tipgevers, passief gerunde informanten en gestuurde informanten
- de behandeling door de criminele inlichtingendiensten (CID) van door informanten verstrekte gegevens en in verband daarmee het begrip CID-subject,
- de betrouwbaarheid van informanten,
- de beloning van informanten,
- de strafvorderlijke deals met informanten,
- de kroongetuige.

Bij het onderzoek naar infiltratie is aandacht besteed aan:

- het onderscheid tussen politie-infiltranten, (al dan niet criminele) burgerinfiltranten en buitenlandse infiltranten,
- pseudo-koop, voorkoop en toonkoop,
- pseudo-verkoop
- projectmatige infiltratie
- gecontroleerde aflevering (wel inbeslagname)
- doorlaten (geen inbeslagname)
- frontstores.

Bij de overige informatie-inwinning is aandacht besteed aan:

- misdaadanalyse
- fenomeenonderzoek,
- financieel rechercheren.

In de afzonderlijke hoofdstukken worden definities gegeven van de hiervoor genoemde begrippen.

De commissie heeft niet alle «klassieke» opsporingsmethoden onderzocht. Het onderzoek naar vingerafdrukken, het technisch onderzoek zoals verricht door het Gerechtelijk Laboratorium, het doen van confrontaties en de inzet van de speurhond zijn bijvoorbeeld achterwege gebleven. Ook enkele ongebruikelijke, op het eerste gezicht zeer geavanceerde methoden komen niet verder aan de orde. Daarbij valt te denken aan de opzettelijke manipulatie van de nieuwsmedia door de politie of het openbaar ministerie. In de aanvangsfase van het onderzoek zijn er echter geen aanwijzingen geweest die nader onderzoek in dezen rechtvaardigden.

De commissie heeft het juist geacht om een aantal grotere zaken aan een nader onderzoek te onderwerpen. De commissie heeft in detail gekeken naar de Delta-methode, de zaak Charles Z, de zaak Henk R, het Beveronderzoek, het functioneren van de CID Kennemerland en de CID Gooi en Vechtstreek, de Ramolazaak, de Laundryzaak, het CoPa-onderzoek en de Prisma-methode, de AH-Oosterbeek-zaak en de TCR/TCA-zaak. De casusbeschrijvingen in deze bijlage zijn hoofdzakelijk gestoeld op de stukken die ter terechtzitting door het openbaar ministerie zijn gepresenteerd en de uitspraken van rechtbank, gerechtshof en Hoge Raad, aangevuld met informatie uit de openbare verhoren van zowel bij deze zaken betrokken leden van het politieel onderzoeksteam als de zittende en staande magistratuur. Deze zaken zijn als illustratie verwerkt in de diverse hoofdstukken. In hoofdstuk 7 wordt aparte aandacht besteed aan de Delta-methode en het optreden van de CID Kennemerland. Het is onjuist de beeldvorming over de opsporingsmethoden in Nederland te baseren op de Deltamethode. Deze casus is uniek, maar verdient toch alle aandacht. Zij illustreert een aantal methodes in hun onderlinge samenhang waarbij de doorlating het meest in de aandacht is gekomen. Bovendien toont zij aan dat veel problemen die in de diverse hoofdstukken in deze bijlage afzonderlijk worden beschreven evenals de problemen die in de bijlage over de organisaties worden behandeld, nauw met elkaar samenhangen.

De commissie heeft voorts enkele afzonderlijke thema's onderzocht, die nauw verband houden met de onderzochte methoden. In het bijzonder zijn de wijze waarop de gegevens die zijn verkregen met behulp van de onderzochte en andere methoden worden verwerkt (informatiehuishouding), de corruptiegevoeligheid van de onderzochte methoden, en de internationale samenwerking in het bijzonder waar deze de onderzochte methoden betref nader onderzocht. Voorts is een rechtsvergelijkende studie verricht.

Uiteraard heeft de commissie zich op de hoogte gesteld van de terzake geldende rechtspraak. In de diverse hoofdstukken wordt hiervan verslag gedaan. Er is voor gekozen daarbij niet elk arrest aan te halen, maar slechts die arresten die kennelijke keerpunten in de rechterlijke beoordeling betreffen. Het is de taak van de wetenschap, niet van het parlement om de rechtspraak in al haar finesses te interpreteren. Ten behoeve van de overzichtelijkheid is een bewerkt overzicht van de relevante rechtspraak toegevoegd aan deze bijlage.

In bijlage 1 over de werkwijze van de commissie staat uitvoeriger beschreven welke methoden de commissie bij haar onderzoek heeft gebruikt. Kort gezegd is gebruik gemaakt van interviews die (voornamelijk door leden van de staf) zijn gehouden, de voorgesprekken die door de commissie zijn gevoerd en de verhoren. Verder is gebruik gemaakt van geschreven materiaal zoals gepubliceerd in nieuwsmedia en vakpers alsmede van de stukken die door politiekorpsen, justitiële autoriteiten, andere bij de opsporing betrokken diensten, bestuurlijke diensten en particulieren zijn toegezonden. Het gebruikte geschreven materiaal is

slechts bij uitzondering in voetnoten verwerkt. Een van de redenen daarvoor is dat een deel van het materiaal geheim is. Door bijvoorbeeld een geanonimiseerd voorbeeld van een activiteit te relateren aan een bepaalde politieregio zou lopend onderzoek in gevaar kunnen komen.

In deze bijlage is ernaar gestreefd verslag te doen van de feitelijke bevindingen en van de bevindingen over de huidige stand van zaken in de rechtspraak. Waar conclusies worden getrokken beogen deze zo min mogelijk normatieve oordelen in te houden. Geheel te vermijden zijn – ogenschijnlijk – normatieve oordelen niet, aangezien zowel verslag gedaan wordt van de huidige juridische stand van zaken als van de feitelijke gang van zaken. De normatieve conclusies worden in het eindrapport van de commissie getrokken.

2 JURIDISCH KADER

2.1 Algemene inleiding

Opsporing is volgens de commissie het verzamelen, registreren en verwerken van gegevens en informatie door bevoegde ambtenaren omtrent vermoedelijk gepleegde strafbare feiten of te plegen zeer ernstige strafbare feiten in enig georganiseerd verband met het doel te komen tot een strafrechtelijke sanctie. Dat het gaat om opsporingshandelingen houdt in dat de gegevensverzameling en/of -verwerking wordt benut voor een strafprocesrechtelijke afdoening door de justitiële autoriteiten of de strafrechter. Dit hoofdstuk betreft de juridische achtergronden van de navolgende opsporingsmethoden: a. observatie; b. runnen van informanten; c. infiltratie; d. andere wijzen van informatie-inwinning, waaronder misdaadanalyse, fenomeenonderzoek en financieel rechercheren. Deze onderwerpen omvatten tal van deelonderwerpen die elk op zich ook als opsporingsmethoden worden aangemerkt.

In het hoofdstuk over observatie is bij uitzondering tevens ingegaan op reeds in de wet geregelde opsporingsmethoden zoals de telefoontap en het onderscheppen van poststukken. Deze laatstgenoemde methoden zijn strikt genomen geen «bijzondere» opsporingsmethoden daar zij reeds in de wet zijn geregeld. Voor de commissie schuilt een deel van het bijzondere karakter van de onderzochte methoden in het gegeven dat ze niet – althans slechts door de jurisprudentie en soms door enkele regels van anderen dan de formele wetgever – in de wet zijn geregeld. De telefoontap en de postvang moeten echter alleen al hierom in dit onderzoek worden betrokken, omdat deze een bijzonder karakter hebben: in de eerste plaats moet de toepassing ervan (tenminste tijdelijk) geheim blijven, in de tweede plaats hebben deze middelen – sterker dan andere in het Wetboek geregelde dwangmiddelen – betekenis met het oog op toekomstige strafbare feiten en ten derde hebben de resultaten ervan dikwijls betekenis voor onderzoek dat een ander subject betreft.

De meeste behandelde opsporingsmethoden worden ook gebruikt in de zogenaamde pro-actieve fase. Met die term wordt door de commissie uitsluitend (tenzij uitdrukkelijk anders vermeld) bedoeld op de fase waarin niet of onvoldoende vaststaat dat een strafbaar feit is of wordt gepleegd en dus ook nog niet een verdachte als bedoeld in artikel 27 Sv aanwijsbaar is.¹ In het (politiële) spraakgebruik wordt de term soms ruimer gehanteerd voor alle geheime onderzoekswerkzaamheden.

Het komt voor dat iemands gangen heimelijk worden geobserveerd voordat een verdenking jegens hem bestaat, maar het komt ook voor dat de gangen van een verdachte heimelijk worden geobserveerd – zodra de verdachte van de observatie zou weten, zou de methode geen vruchten afwerpen. Hetzelfde geheime karakter kenmerkt het runnen van informanten, het begeleiden van infiltranten en in feite ook – zij het minder noodzakelijk – het opvragen van inlichtingen bij derden.

In dit hoofdstuk wordt slechts ingegaan op enkele algemene juridische achtergrondgegevens die de onderzochte methoden gemeen hebben. Daarbij komen in 2.2 mogelijke juridische gronden aan de orde, alsmede of en zo ja in hoeverre de onderzochte opsporingsmethoden een wettelijke regeling behoeven. De rechtspolitieke overwegingen om al dan niet tot aanbevelingen terzake over te gaan, worden uitsluitend in het eindrapport vermeld. Voorts wordt in 2.3 in algemene zin ingegaan op de voorwaarden voor de inzet van de opsporingsmethoden. In die paragraaf wordt tevens toegelicht waarom een aantal punten de gevallen waarin, de gronden/doelen waartoe, de vormvoorschriften en/of termijnen waarmee en de functionarissen door wie de methoden kunnen worden toegepast – in de navolgende hoofdstukken systematisch de revue passeren. Daarbij wordt in dit hoofdstuk, evenmin als in de rest van deze bijlage minder

¹ Aldus ook HR 19 december 1995, nr. 101 269 (Charles Z.).

uitgebreid dan mogelijk is, ingegaan op de controle op de toepassing. Deze komt uitgebreider aan de orde in bijlage 6 over de organisatie. In de navolgende hoofdstukken wordt nader ingegaan op de juridische kaders waarbinnen tot op heden van de betreffende methoden wordt gebruik gemaakt.

2.2 Wettelijke basis of niet

De onderzochte opsporingsmethoden hebben – behoudens enkele vormen van de in hoofdstuk 3 behandelde observatie – geen uitdrukkelijke wettelijke basis. Er zijn verschillende redenen om aan te nemen dat tenminste een aantal van deze methoden zulks eigenlijk wel behoeven. Achtereenvolgens wordt ingegaan op de betekenis van artikel 1 Sv, de mensenrechtenverdragen, de problematiek van het plegen van strafbare feiten in het kader van de opsporing en het belang van de integriteit van de rechtspleging. Dat laatste punt nadert al snel de rechtspolitieke afwegingen die hier niet aan de orde zijn, maar wordt in dit hoofdstuk uitsluitend geplaatst tegen de achtergrond van de (zoals zal blijken beperkte) mogelijkheden van de rechter om opsporingsmethoden op dit punt te toetsen.

Een eerste reden is het bepaalde in artikel 1 Sv: «Strafvordering heeft alleen plaats op de wijze bij de wet voorzien». Op het eerste gezicht suggereert het artikel dat strafvorderlijk optreden buiten de wet is uitgesloten, maar dat is onjuist. Nergens in de wet staat dat een politieambtenaar een gipsafdruk mag maken van een voetafdruk die hij heeft gevonden op de plaats van het delict, of dat hij daar een speurhond mag laten snuffelen. Toch wordt dit algemeen aanvaard. Deze relativisering van de betekenis van het artikel doet niet af aan het belang van de grondgedachte achter artikel 1 Sv: het artikel slaat (ook historisch gezien) een brug naar de Grondwet. Het strafprocesrecht dient volgens artikel 107 van de Grondwet in een wet te worden geregeld. Inbreuken op grondrechten die plaatsvinden in het kader van de strafvordering zullen derhalve in de wet moeten worden gelegitimeerd.

Ondermeer in één van de zogenaamde Schaduwarresten is de Hoge Raad ervan uitgegaan dat geen sprake is van opsporing of strafvordering, wanneer een observatie aan een verdenking voorafgaat. Het politieke optreden werd toen gefundeerd op artikel 28 Politiewet (artikel 2 Politiewet 1993).² Wat er ook zij van die wettelijke grond, duidelijk is dat de Hoge Raad ook voor het politie-optreden in die fase een wettelijke basis vergde, zelfs indien – zoals in genoemde arresten – in het concrete geval niet werd uitgegaan van een inbreuk op enig grondrecht. Deze arresten geven aldus voeding aan de gedachte dat voor elk politie-optreden een wettelijke basis is vereist en dat niet – zoals in het verleden wel is verdedigd – kan worden volstaan met de redenering dat de politie alles mag wat de burger ook mag.

Niet alleen voor de observatie, maar ook voor het stellen van vragen aan personen die nog niet verdacht zijn (in de zogenaamde informatieve voorfase) of die als «derden» zijn te beschouwen (bijvoorbeeld banken in het kader van het financieel rechercheren) zou het standpunt kunnen worden ingenomen dat een wettelijke basis niet nodig is. Maar ook daarbij is gebruikelijker de bevoegdheid hiertoe af te leiden uit een artikel zoals artikel 2 Politiewet 1993.

Beide redeneringen komen er feitelijk op neer dat het stellen van vragen de politie vrijstaat.

Op dat uitgangspunt is evenwel op zich iets af te doen, overigens zonder dat reeds op deze plaats bedoeld is een uitspraak te doen over de al dan niet bestaande noodzaak om

² HR 14 oktober 1986, NJ 1988, 511; HR 8 juli 1992, NJ 1993, 29; HR 22 mei 1990, DD 90. 307.

bijvoorbeeld een nadere wettelijke basis voor het stellen van vragen te scheppen. De politie stelt de vragen, hetgeen de (nog niet verdachte) betrokkene kan beperken in diens vrijwilligheid om de vraag te beantwoorden: degene die geen antwoord geeft aan de politie wekt reeds spoedig de indruk iets te verbergen te hebben. De niet-verdachte verkeert zo in een onaantrekkelijker positie dan de verdachte die immers op grond van artikel 29 Sv het recht heeft om te zwijgen. Dat is des te vreemder wanneer wordt bedacht dat het systeem van het Wetboek van Strafvordering zodanig is dat zwaardere dwangmiddelen kunnen worden aangewend, naarmate de verdenking zwaarder of ernstiger is.

Wel lijkt het toch – ook al met het oog op de hierna te behandelen grondrechten – uit te maken of de politie incidenteel vragen stelt aan derden over iemand, of dat zulks systematisch gebeurt. Bovendien kent de wet in sommige artikelen uitdrukkelijke bepalingen in verband met het stellen van vragen aan derden (vergelijk artikel 126a Sv). In laatstbedoelde gevallen zou het onjuist zijn de wet opzij te zetten voor het algemene adagium dat vragen vrijstaat.

Of de politie bevoegdheden kan onttelen aan taakstellende artikelen is in de literatuur betwist. De discussie werd dan overigens dikwijls gevoerd aan de hand van voorbeelden waarbij wel sprake was van inbreuk op een grondrecht en verschoof dan als het ware van de vraag of een wettelijke grond noodzakelijk is naar de vraag of het taakstellende artikel wel voldoende wettelijke grond biedt. Dat betreft dan tegelijkertijd de tweede reden.

Een tweede reden om (sommige) opsporingsmethoden wettelijk te regelen is het bepaalde in de mensenrechtenverdragen, in het bijzonder het recht op een eerlijk proces en het recht op eerbiediging van het privé-leven. Het moge duidelijk zijn dat de hiervoor reeds genoemde gevallen van het stellen van vragen of het doen van observaties denkbaar – maar misschien niet noodzakelijk – op gespannen voet komen met deze grondrechten.

Het recht op een eerlijk proces, dat in artikel 6 EVRM en artikel 14 IVBP is neergelegd, vergt weliswaar niet noodzakelijk voor elk politie-optreden wettelijke invulling, maar aangenomen mag worden dat onder omstandigheden het eerlijke proces is gebaat bij een wettelijke regeling. Twee punten verdienen hierbij bijzondere aandacht, te weten de verslaglegging en de positie van anonieme getuigen.

Het Europese Hof voor de Rechten van de Mens stelde in de zaak Edwards dat «the prosecution authorities disclose to the defense all material evidence for or against the accused and that the failure to do so in the present case gave rise to a defect in the trial proceedings».³ Dit roept de vraag op of het toelaatbaar is met het oog op een eerlijk proces dat het OM ten tijde van de terechtzitting beschikt over verslaglegging waarover de verdediging niet beschikt; aangenomen wordt dat voorafgaand aan de zitting wel bepaalde politietactieken en methoden geheim kunnen blijven. Volgens de Hoge Raad is geen algemeen recht om alle stukken in te zien die tijdens de vervolging worden geproduceerd uit artikel 6 EVRM af te leiden.⁴

Wel zal volgens de conclusie van de advocaat-generaal Fokkens in het arrest van 20 juni 1995, NJ 1995, 710, essentiële, de verdachte ontlastende informatie waarschijnlijk op tafel moeten komen, zij het dat de verzoeker moet aangeven op welke gronden hij meent dat het betreffende stuk zo belangrijk is. Dit levert op zijn minst twee aandachtspunten op. In de eerste plaats is de eis die aan verdachte wordt gesteld buitengewoon zwaar, daar hij juist de stukken, de videobanden of wat dies meer zij, wil zien omdat hij niet weet wat de inhoud ervan is. In de tweede plaats kan het redelijke belang van de verdachte om de informatie te weten te komen op gespannen voet staan met eveneens redelijke belangen van derden. Immers, waar in de verslaglegging tegenwoordig vaker dan vroeger wel melding wordt gemaakt van bijvoorbeeld het gebruik van camera's of van inkijkoperaties, leveren bijvoorbeeld rapporten van informanten al snel problemen op met het oog op de

³ EHRM 16 december 1992, serie A 247, NJCM Bulletin 1993, p. 449–453.

⁴ HR 29 juni 1993, NJ 1993, 692; zie ook HR 20 juni 1995, NJ 1995, 710.

veiligheid van de informant weshalve dergelijke rapporten voorshands niet terzitting op tafel komen. Hoewel het maar zeer de vraag is of een wettelijke regeling aan deze problemen tegemoet kan komen, zullen zij toch minstens onder ogen moeten worden gezien.

Het is ten tweede zinvol erop te wijzen dat de infiltrant – en zeker de burgerinfiltrant – en de informant doorgaans niet bereid zijn ter zitting of bij de rechter commissaris te worden gehoord. Toch kan niet uitgesloten worden dat de rechter deze personen als getuige wenst te horen. Sedert het Kostovski-arrest van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens⁵ worden eisen gesteld aan de redenen om te accepteren dat getuigen niet ter terechtzitting aanwezig zijn. Al eerder had het Hof gesteld dat «all the evidence must in principle be produced in the presence of the accused at a public hearing with a view to adversarial argument».⁶ Dat beginsel dat in diverse arresten later is herhaald, sluit niet uit dat gebruik wordt gemaakt van bewijs dat voorafgaand aan de zitting is verzameld. Maar bijvoorbeeld het recht van de verdachte om de getuige à charge te ondervragen mag niet illusoir zijn, ook al hoeft de verdachte niet altijd (en vermoedelijk evenmin de rechter) van naam en toenaam van de getuige op de hoogte te worden gebracht.⁷ De Hoge Raad heeft aanvaard dat verklaringen van personen die de verdachte niet heeft kunnen ondervragen als bewijsmiddel kunnen worden gebruikt indien de bewezenverklaring niet in overwegende mate steunt op die verklaring.⁸ Maar de opvattingen verschillen ten onzent over de vraag in hoeverre het van belang is of de door politie of rechter-commissaris opgetekende verklaring het bewijsmateriaal oplevert waarop de veroordeling in beslissende mate (*to a decisive extent*) kan worden gebaseerd. In 4.3.3 wordt in het licht van de Wet getuigenbescherming hierop nader ingegaan. Of die wet in de weg staat aan anonieme verklaringen van personen die niet als bedreigde getuigen kunnen worden aangemerkt moet, zo zal blijken, worden betwijfeld.

In artikel 8 EVRM wordt het recht op privacy gewaarborgd. Dit artikel is in het bijzonder van belang bij diverse vormen van observatie en registratie, maar is ook aan de orde geweest in verband met infiltratie. Inbreuken op de privacy leveren niet altijd schending van het recht op privacy op.

Het Europese Hof voor de Rechten van de Mens beziet achtereenvolgens a) of er een inbreuk (interference) is op het in artikel 8, eerste lid EVRM omschreven recht. Zo ja, b) of die inbreuk is «prescribed by law» (dat wil zeggen of er een basis voor is in het nationale recht, of deze basis toegankelijk en voorzienbaar is). Zo ja, c) dient de inbreuk ter bescherming van een legitiem doel (een van de in artikel 8, tweede lid genoemde doelcriteria). Zo ja, d) is zij noodzakelijk in een democratische samenleving («pressing social need» en proportionaliteit), waarbij een waarderingsmarge voor de nationale autoriteiten wordt gelaten.⁹

Volgens dit artikel kunnen inbreuken op de privacy dus gerechtvaardigd zijn, mits zij (onder meer) zijn voorgeschreven bij de wet.

Volgens de jurisprudentie van het Europese Hof eist de term «prescribed by law» in zijn algemeenheid niet noodzakelijk een wet in formele zin.¹⁰ In combinatie met het bepaalde in de grondrechtbepalingen in onze Grondwet, mag er echter vanuitgegaan worden dat zulks in ons land wel is vereist.

De Hoge Raad heeft enkele malen inbreuken gerechtvaardigd met een beroep op artikel 2 Politiewet 1993. Volgens dat artikel is de politie belast met de «daadwerkelijke handhaving van de rechtsorde». Ook andere taakstellende bepalingen, zoals artikel 141 onder a en b Sv en 4 Wet op de rechterlijke organisatie (RO) worden door sommigen geacht de politie en of het OM te machtigen tot alle activiteiten die in redelijkheid noodzakelijk

⁵ EHRM 20 november 1989, NJ 1990, 245 m. nt EAA.

⁶ EHRM 6 december 1988, A 146, para 78 (Barbera c.s.).

⁷ EHRM 15 juni 1992, A 238, NJ 1993, 711 (Lüdi), zie ook artikel 288 Sv.

⁸ HR 2 maart 1993, NJ 1993, 672; zie ook HR 2 juli 1990, NJ 1990, 692 (Postovski) en HR 12 mei 1992, NJ 1992, 660.

⁹ Th. L. Bellekom, Het Hof voor de Rechten van de Mens en de beperkingsclausules van het EVRM in *40 jaar Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens: opstellen over de ontwikkeling van het EVRM in Straatsburg en in Nederland*, NJCM, Leiden, 1990, p. 69.

¹⁰ EHRM 26 april 1979, A 30 (1979) Sunday Timesarrest.

kunnen zijn om het gestelde doel te bereiken. In zoverre zou in de taakopdracht tevens een bevoegdheidstoedeling gelezen kunnen worden. In de literatuur wordt ook door diegenen die menen dat bevoegdheden kunnen worden ontleend aan voornoemde artikelen, aangenomen dat deze bepalingen onvoldoende grondslag bieden om een ernstige inbreuk op grondrechten te rechtvaardigen.¹¹

De voornaamste reden daarvoor is dat deze bases in ons nationale recht wellicht nog wel voldoen aan de in de rechtspraak van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens geformuleerde eis van «accessibility» maar dat het toch hoogst twijfelachtig is, of ze voldoen aan de eis van «foreseeability». Ook kan worden verwezen naar de uitspraken van de Raad van State in verband met het eveneens taakstellende artikel 8 Wet inlichtingen- en veiligheidsdiensten: n.l. dat de algemene taakomschrijving onvoldoende specifiek is om daarop ingrijpende bevoegdheden te baseren.¹² In artikel 8 WIVD is weliswaar geregeld ten aanzien van welke categorieën mensen inlichtingen mogen worden verzameld, maar niet onder welke omstandigheden dat mag plaatsvinden en evenmin welke onderdelen daarbij mogen worden gebruikt.

In het arrest in de zaak tegen Charles Z. heeft de Hoge Raad op dit punt het volgende overwogen:

«De bevoegdheid tot het maken van een inbreuk als in 6.4.2 bedoeld moet voldoende kenbaar en voorzienbaar in de wet zijn omschreven. Behoudens hetgeen hierna in 6.4.5 wordt overwogen, voldoet een algemeen geformuleerde bepaling als artikel 2 Politiewet 1993 (artikel 28 Politiewet) niet aan die eis. (...) Het vorenstaande neemt niet weg dat de politie ingevolge artikel 2 Politiewet 1993 bevoegd is de in 6.4.2 bedoelde fase («de pro-actieve fase, red.») handelingen te verrichten welke de in die bepaling aan haar opgedragen taak meebrengt, zoals het ter handhaving van de openbare orde geven van een bevel zich te verwijderen of onder zich nemen van voorwerpen (vergelijk HR 24 oktober 1961, NJ 1962, 86); HR 22 februari 1977, NJ 1977, 288), observatie en schaduwen (vergelijk HR 14 oktober 1986, NJ 1987, 564 en HR 14 oktober 1986, NJ 1988, 511) of het in het openbaar fotograferen van personen (vgl HR 13 oktober 1992, NJ 1993, 223), en dat ook indien door zulke verrichtingen een beperkte inbreuk op de persoonlijke levenssfeer zou worden gemaakt, de globale taakomschrijving van artikel 2 Politiewet 1993 daarvoor een toereikende wettelijke grondslag biedt».¹³

Een aantal onderzochte opsporingsmethoden staat ongetwijfeld op gespannen voet met het recht op privacy: daarbij is in het bijzonder te denken aan de observatie en de registratie. Maar ook aan het stellen van vragen voor zover de antwoorden daarop uiteindelijk worden geregistreerd.

De heer Naeyé: Uit artikel 8 van de CID-regeling van 1995 blijkt dat het ook mogelijk is om onder bepaalde condities – als het echt nodig is – gegevens over ras, medische en psychologische kenmerken, seksualiteit en intiem levensgedrag te verzamelen. Als je die lijst ziet, kan je de vraag stellen – ik heb mij die gesteld als voorbereiding op dit verhoor – hoe de CID gegevens over intiem menselijk gedrag moet verzamelen. Ik ben nagegaan wat op dit punt geregeld is. Ik stel vast dat de Nederlandse wetgever eigenlijk alleen maar geregeld heeft dat er een CID is. Er is een Wet op de politieregisters gemaakt en daarin staat voor het verzamelen van genoemde gegevens slechts één belangrijk uitgangspunt en dat is dat de gegevens die in die registers verdwijnen op rechtmatige wijze moeten zijn verzameld. Daarnaast is er een CID-regeling gemaakt, waarbij als taakstelling opsporing wordt genoemd en waarbij als invulling deze gegevens op een rij zijn gezet. De vraag blijft over: hoe moet de CID dit soort gegevens verzamelen? De taakstelling is duidelijk, namelijk opsporing van strafbare feiten en het voorkomen ervan. Vervolgens komen wij midden in het hart van de problematiek. Ik stel vast dat door de overheid aan de CID eisen worden gesteld om dit soort intieme gegevens te verzamelen, maar dat nooit een regeling is gemaakt op basis waarvan de CID kan zeggen: wij hebben ook middelen om die informatie te verzamelen, want wij mogen bijvoorbeeld... en dan kan men de lijst met observatie- en infiltratietechnieken openen.

¹¹ Bijvoorbeeld G. Knigge, Opsporing, vervolging en berechting als fasen in de strafvordering, in: *Leerstukken strafproces-recht*, Groningen, 1993.

¹² RvSt 16 juni 1994 (R 01 91 1588 en R 01 91 0306).

¹³ HR 19 december 1995, nr. 101 269.

De voorzitter: Voordat wij over observatie gaan spreken: de politie mag toch oren en ogen openhouden? En het is op zichzelf toch niet slecht dat, als informatie binnenkomt waaruit blijkt dat er iets slechts staat te gebeuren, dit wordt opgeschreven?

De heer Naeyé: Daar is helemaal niets tegen in te brengen. Ik zou zelfs willen zeggen: daar is de politie voor. Uit die opsporingstaak mag je begrijpen – en dat wordt algemeen geaccepteerd – dat de politie de oren en ogen open moet houden en notities mag maken. Zeker voor zover het in het openbaar gebeurt, ligt het voor de hand dat dit in zekere zin als plicht kan worden opgevat.

De voorzitter: Doet de politie meer dan dat in die informatieve fase?

De heer Naeyé: Dat is nogal duidelijk. De politie doet meer. Denk aan het inzetten van observatieteams, het afluisteren van gesprekken – daar zijn verschillende methodes voor – en het volgen. Dat is ook logisch, want anders kan men geen informatie verzamelen. Volgens mij is de laatste drie, vier jaar de term «pro-actieve opsporing» zo populair geworden, omdat die term het hele voorterrein suggestief aanduidt, terwijl die term eigenlijk niks zegt. Er is volstrekt open gelaten wat er precies gebeurt in de aanloop tot de verdenking. Dat is niet voor niks. Ik heb net uitgelegd dat de wetgever dit niet heeft ingevuld. Het enige wat ik kan vaststellen – en dat hebben veel collega's met mij gedaan – is dat een aantal van die bijzondere opsporingstechnieken niet gebaseerd is op een wettelijk voorschrift, terwijl de Grondwet en de mensenrechtenverdragen dat wel vereisen. In die zin is de bepaling in de Wet op de politieregisters dat de informatie in de registers gestopt mag worden die op rechtmatige wijze is verkregen een heel gemene. Want als je dat letterlijk neemt – en dat zou zo behoren – moet je vaststellen dat de laatste jaren een heel stuk politiewerk is gedaan dat niet aan die eis voldoet en dat derhalve veel van wat in de CID-registers is gestopt als onrechtmatig verkregen informatie moet worden beoordeeld en eigenlijk terzijde moet worden gesteld.¹⁴

In de rechtspraak van het Europese Hof is reeds enkele malen de registratie aan de orde geweest.

Opmerking verdient dat in de zaak Murray¹⁵ het Hof het bewaren van foto's van mevrouw Murray wel beschouwde als een inbreuk op haar recht op privacy, zij het dat het Hof geen «statutory basis» eiste onder het common law, waar bovendien het bewaren van de foto's in het kader van de «necessity-toets» niet disproportioneel werd geacht. Dat hier wel een inbreuk (zij het geen schending) aanwezig werd geacht is het eerste opmerkelijke punt. Het tweede punt is dat het Hof voor een dergelijke lichte inbreuk, kennelijk geen zware rechtsbasis eist, maar of in het Nederlandse systeem dan artikel 2 Politiewet 1993 of artikel 141 Sv voldoende zou zijn, is er niet met zekerheid uit af te leiden.

In de zaak Lüdi¹⁶ stelde het Hof dat in deze zaak het gebruik van een undercover agent «did not, either alone or in combination with the telephone interception, affect private life within the meaning of artikel 8». Hieruit blijkt dat van een inbreuk op, laat staan een schending van de mensenrechten door infiltratie zeker niet steeds sprake is.

De heer Vos: Ik wil even onderbreken en op het vorige onderwerp terugkomen. Ik wil professor Corstens vragen hoe hij denkt over de opvatting van het Europese Hof over de privacy in die zin dat de rechten niet verder gaan dan men in gegeven omstandigheden redelijkerwijs verwachten mag, hetgeen betekent dat iemand die zich met criminele activiteiten inlaat een andere verwachting heeft omtrent zijn privacy dan iemand die zich niet met die activiteiten inlaat. Wat is daarover uw oordeel?

De heer Corstens: Dat is de opvatting die je overigens ook in de rechtspraak van het Amerikaanse Supreme Court tegen komt en waar collega Fijnaut over geschreven heeft. Je komt die ook tegen bij het Europese Hof in de zaak LÜdi. Het komt in wezen hierop neer: wat is privacy en wat is de persoonlijke levenssfeer? Wat is jouw «reasonable expectation of privacy»? Wat is die redelijke verwachting? Dat is het feit of je al of niet een redelijke verwachting hebt dat je persoonlijke levenssfeer beschermd zal worden. Dat betekent in geval van criminaliteit, van mensen die zich bezighouden met drugshandel en voorbereiding van overvallen, dat zij die redelijke verwachting niet hebben. Zij moeten er rekening mee houden dat er op een gegeven moment een infiltrant is met wie zij in contact komen.

¹⁴ Verhoor J. Naeyé, Hoogleraar politierecht aan de Vrije Universiteit te Amsterdam, 11 september 1995, nr. 10.

¹⁵ EHRM 28 oktober 1994, NJ 1995, 509.

¹⁶ EHRM 15 juni 1992, NJ 1993, 711 m.nt EAA.

Dat vind ik een volkomen foutief uitgangspunt, want het gaat er in het strafrecht en de strafvordering om vast te stellen of iemand crimineel gehandeld heeft. In deze redenering gaan wij ervan uit dat wij al weten of die persoon crimineel gehandeld heeft, maar dat weten wij nou nog net niet. Als wij dat zouden weten, was het proces snel afgewikkeld. Nee, dat willen wij eerst gaan vaststellen. Ik vind dus dat wij ervan uit moeten gaan dat iemand onschuldig is. Dat is overigens ook het uitgangspunt van zowel het Europees verdrag, artikel 6, lid twee, als het Covenant van New York. Een ieder wordt geacht onschuldig te zijn totdat zijn schuld, overeenkomstig de wet, is bewezen.¹⁷

In elk geval dient rekening te worden gehouden met de mogelijkheid dat infiltratie onder omstandigheden wel in strijd met het recht op privacy zal komen, in het bijzonder wanneer de infiltrant (stelselmatig) privé-gegevens meldt: te denken is aan het voorbeeld waarbij een levenspartner als burgerinfiltrant optreedt. Buiten dergelijke (feitelijk uitzonderlijke) situaties zal het runnen van informanten en infiltranten zelden een inbreuk op de privacy opleveren. Toch kunnen er redenen zijn om deze opsporingsmethoden te reguleren, al is geen sprake van inbreuk op enigerlei grondrecht. Daarmee belanden we bij de derde reden.

Een derde reden heeft betrekking op het feit dat enkele opsporingsmethoden gepaard gaan met het plegen van strafbare feiten door opsporingsambtenaren. Het Wetboek van Strafvordering kent ten dezen geen algemene vervolgingsuitsluitingsregel. Wanneer de overheid anderen van hun vrijheid berooft, inbreuk maakt op hun recht op huisvrede, of goederen afneemt, worden deze potentieel strafbare gedragingen (verg. artikelen 282, 138 en 310 Sr) gerechtvaardigd indien de overheid bijvoorbeeld op grond van wettelijke strafprocessuele bevoegdheden tot deze handelingen besluit.

Het af luisteren en opnemen met een technisch hulpmiddel van gesprekken door anderen dan de gespreksdeelnemers is strafbaar. Terzake bestaat geen vervolgingsuitsluitingsgrond, maar er is wel een (bijzondere) wettelijke strafuitsluitingsgrond. Het is immers volgens de artikelen 139a–139d Sr toegelaten dat een van de gespreksdeelnemers een gesprek opneemt waar hij zelf aan deelneemt.

De voorzitter: Was het af luisteren van de safe houses – de infiltrant heeft gesprekken met de criminele groepering – of het af luisteren van auto's rechtmatig?

de heer Naeyé: De wetgeving op dat punt is zodanig, dat het in het algemeen niet strafbaar is, wanneer iemand een gesprek opneemt en af luistert, waarbij hij zelf is betrokken.

De voorzitter: Dat is ook geen inbreuk op de privacy?

De heer Naeyé: Het is niet strafbaar. Als ik van de eerdere gesprekken van de parlementaire enquêtecommissie opnames had gemaakt, dan zoudt u onaangenaam verrast zijn geweest, als ik dat had uitgezonden of gepubliceerd. Dat is niet strafbaar. Dat wil niet zeggen dat het onder omstandigheden geen inbreuk is op de privacy. Het zijn twee verschillende zaken.¹⁸

Dergelijke rechtvaardigende artikelen bestaan niet ten aanzien van bijvoorbeeld het kopen van drugs (in het kader van een pseudokoop), het rijden van een drugstransport (in het kader van koerierswerk bij een gecontroleerde aflevering) of zelfs maar de verzorging van een loods (in het kader van de medeplichtigheid aan de deelneming van een criminele organisatie).

Het Wetboek van Strafrecht kent ook geen afzonderlijke algemene strafuitsluitingsgrond, met betrekking tot door de overheid gepleegde strafbare feiten. In de literatuur is in dit verband aangevoerd dat artikel 40 Sr (overmacht), 42 Sr (wettelijk voorschrift) en 43 Sr (ambtelijk bevel) relevant zouden zijn.

Van overmacht in de zin van een noodtoestand (artikel 40) kan sprake zijn, wanneer de rechtsorde op onaanvaardbare wijze wordt aangetast.

¹⁷ Verhoor G. J. M. Corstens, Hoogleraar straf- en strafprocesrecht aan de Katholieke Universiteit Nijmegen, 7 september 1995, nr. 8.

¹⁸ Verhoor J. Naeyé, Hoogleraar politierecht aan de Vrije Universiteit te Amsterdam, 11 september 1995, nr. 10; zie ook EHRM 23 november 1993, Publ. ECHR series A. vol 277B (A vs. France).

Waar het strafbaar optreden van de infiltrant inbreuken op rechtsbelangen van derden-burgers inhoudt, lijkt het echter dubieus of het terecht is deze te legitimeren op voet van artikel 40 Sr.

Aldus ook het concept-rapport van de werkgroep-De Wit februari 1995. In het definitieve rapport wordt infiltratie echter wel via een generale toepassing van de noodtoestand gelegitimeerd geacht.

Daarover de heer Naeyé: Als hij («De Wit; red.») een handboek openslaat over «noodtoestand» zal hij zien dat het typisch gaat over een eenmalige, incidentele keuze tussen conflicten. Je hebt wettelijke plichten. Voor zo'n keuze gesteld, mag je je een keer beroepen op noodtoestand. Sociale woningnood of de nood op het gebied van de misdaadbestrijding is nooit noodtoestand in die zin. Het is dus een lemen voet waarop een heel bolwerk gebouwd is.¹⁹

De heer Koekkoek: Wat vindt u van het beroep op noodtoestand dat wel wordt gedaan om deze methode te hanteren? Noodtoestand dan in de zin dat de criminaliteit zo ernstig is dat hier ook zware, ingrijpende methoden en middelen de enig passende zijn.

De heer Corstens: Ik vind dat beroep niet sterk, zelfs zeer zwak. Als je die redenering hanteert, kun je in een aantal gevallen van zeer ernstige criminaliteit de hele strafvordering wel vergeten. Dan ben je kennelijk, op grond van deze redenering, vrij om dingen te doen die op zichzelf redelijk zijn. Dat is mijn grote bezwaar. Mijn tweede punt is dat ik bij noodtoestand denk aan bijzondere situaties. Hier hebben wij te maken met een structurele situatie. Wij zijn structureel aan het infiltreren. Ik vind niet dat je dat kunt gooien over de boeg van een noodtoestand.²⁰

In de wettelijke bepalingen die de taken van politie en OM beschrijven – waarop reeds in verband met artikel 8 EVRM is ingegaan – zouden wettelijke voorschriften gezien kunnen worden, die als rechtvaardiging zouden dienen voor tijdens de infiltratie gepleegde strafbare feiten (artikel 42 Sr). Voor zover het gaat om het plegen van strafbare feiten wordt hierover – anders dan voor zover het gaat om legitimering van inbreuken op grondrechten – van mening verschilt. Politieïle infiltranten zouden bijvoorbeeld met het oog op de strafuitsluitingsgrond van artikel 42 Sr wellicht op deze bepalingen een beroep kunnen doen.

De redenering is gestoeld op vergelijkbare redeneringen met betrekking tot geweldgebruik onder vigeur van artikel 28 van de oude Politiewet.²¹

Artikel 2 Politiewet 1993 stelt de eis dat de taak «in ondergeschiktheid aan het bevoegde gezag en in overeenstemming met de geldende rechtsregels» wordt uitgeoefend en in het bijzonder dat laatste lijkt aan legitimatie van functioneel handelen in strijd met bepalingen van het Wetboek van Strafrecht in de weg te staan.

Aangezien een infiltratie steeds geschiedt onder regie van politie en OM zal een betrokken politieambtenaar tevens een beroep kunnen doen op een (al dan niet bevoegd) gegeven ambtelijk bevel (artikel 43 Sr). Volgens HR 3 mei 1988, NJ 1989, 165 kan «het in artikel 43 bevoegde gezag niet bevoegd zijn tot het bevelen van een strafbaar feit dat niet (reeds uit andere hoofde) gerechtvaardigd is. Uit die bepaling kan niet worden afgeleid dat een rechtmatig begaan van een onder normale omstandigheden verboden handeling ten dienste van de opsporing van een verboden handeling in verdovende middelen slechts voorbehouden kan zijn aan opsporingsambtenaren».

Tenzij wordt uitgegaan van de bruikbaarheid van de taakstellingsartikelen zal bij gebrek aan bepalingen die strafbaar optreden van politieambtenaren legitimeren, wetgeving op zijn plaats moeten worden geacht.

¹⁹ Verhoor J. Naeyé, Hoogleraar Politierecht aan de Vrije Universiteit Amsterdam, 11 september 1995, nr. 10.

²⁰ Verhoor G. J. M. Corstens, Hoogleraar straf- en strafprocesrecht aan de Katholieke Universiteit Nijmegen, 7 september 1995, nr. 8.

²¹ HR 24 oktober 1961, NJ 1962, 86 (Zijense nachtbraker; 28 Politiewet), HR 22 februari 1977, NJ 1977, 288 (Rode Vlag; 28 Politiewet). Zie ook HR 11 november 1994, NJ 1995, (Wierdense bijstandsfraude; 141 Sv).

Er kunnen nog andere redenen bestaan om opsporingsmethoden te normeren, welke nu worden samengevat onder de noemer van het belang van de integriteit van de strafrechtspleging. Daarbij is bovenal te denken aan de wens om de verantwoordelijkheden voor het gebruik van bepaalde bevoegdheden daar te leggen waar zij horen, de kans op misbruik van bepaalde methoden te verkleinen en in verband daarmee het gevaar van corruptie van de politie tegen te gaan.

In het bijzonder met betrekking tot dit laatste type overwegingen dient te worden bedacht dat de mogelijkheden van de rechter om toezicht uit te oefenen op de activiteiten van opsporingsambtenaren beperkt zijn.

De heer Koekkoek: Hoe actief bent u zelf om de rechtmatigheid van de opsporing te controleren? Een advocaat kan een verweer voeren. U onderzoekt dat en neemt een beslissing. Hoe actief bent u zelf om die rechtmatigheid te controleren?

Mevrouw Rutten-Roos: Ik denk dat dit het moment is om een klein voorbehoud te maken. Ik ben niet de rechterlijke macht, ik ben ook niet het Hof Amsterdam, ik ben een individuele rechter. Ik vat uw vraag dan ook zo op dat u mij vraagt hoe ik te werk ga als ik een dossier krijg, waar ik van alles in aantref. Het uitgangspunt is dat wat daar staat en wat mij door de officier of advocaat-generaal wordt voorgeschoteld, juist is en dat van mij niet verder actief onderzoek wordt verwacht. Ik vertrouw er dus op dat het allemaal klopt; dat is ook vrijwel altijd zo. De verdediging kan argumenten aanvoeren, waardoor mogelijk enige twijfel kan ontstaan of die nader onderzoek vragen. Dat is ook de taak van de advocatuur.²²

Volgens artikel 359a Sv staan de rechter enkele middelen ter beschikking wanneer bepaalde vormen zijn geschonden. Als herstel van het verzuim niet meer mogelijk is kan de rechter kiezen uit strafvermindering, bewijsuitsluiting en niet-ontvankelijkverklaring van het OM. De rechter zal in het algemeen acht kunnen slaan op de wet en op buitenwettelijke beginselen van goede procesorde, in het bijzonder de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit. Het eerste beginsel betreft de vraag of het gekozen middel niet te zwaar is in verhouding tot het gekozen doel, waarbij dus zowel de zwaarte van de zaak als de ingrijpendheid van het optreden een rol spelen. In verband met de bijzondere opsporingsmethoden, die immers overwegend niet wettelijk zijn geregeld, zijn de genoemde beginselen in de rechtspraak van overwegend belang.

In eerste aanleg zal de rechter zich bij twijfel ten dezen in verband met het gebruik van bijzondere opsporingsmethoden afvragen of bewijsuitsluiting op zijn plaats is. Daarbij beziet de rechter achtereenvolgens of 1) een norm is overtreden door een opsporingsambtenaar of een rechter-commissaris 2) of bewijsmateriaal is verkregen als gevolg van die normschending; 3) of de geschonden norm een belang van de verdachte beschermt; 4) of de verdachte daadwerkelijk in zijn belang is geschonden en 5) of het om een geringe inbreuk gaat.²³ In geval van het gebruik van bijzondere opsporingsmethoden levert elk van deze stappen problemen op.

Hoewel daarmee wordt vooruitgelopen op de inhoud van navolgende hoofdstukken is het zinnig de mogelijkheden van de bewijsuitsluiting te illustreren aan de hand van enkele voorbeelden met betrekking tot de opsporingsmethoden.

Indien een norm is overtreden door een informant, waar de politie niet toe heeft aangezet is het maar zeer de vraag of aan het eerste criterium is voldaan.

Door particulieren gestolen bewijsmateriaal dat aan de politie is verstrekt kan in rechte worden gebruikt, als tenminste de opsporingsambtenaren op geen enkele wijze hebben bijgedragen aan de ontvreemding.²⁴

Indien in het voortraject iets ongeoorloofds is gebeurd, maar dit heeft slechts «sturingsinformatie» opgeleverd bijvoorbeeld doordat men

²² Verhoor A. Rutten-Roos, Vice-president bij het gerechtshof te Amsterdam, 29 september 1995, nr. 36.

²³ J. Niewenhuys, M. J. Grapperhaus, De gevolgen van onrechtmatige bewijsgaring: Een overzicht, in Nederlands Juristenblad, jaargang 21, 1990, p. 769-775.

²⁴ HR 16 oktober 1990, NJ 1991, 175; HR 11 april 1995, NJ 1995, 537; zie ook EHRM 12 juli 1988, NJ 1988, 851 (Schenk) en HR 11 april 1995, nr. 99 008 (ongepubliceerd).

daardoor meer is gaan letten op de verdachte – maar geen bewijsmateriaal dan is aan het tweede criterium niet voldaan.

Indien bijvoorbeeld een doorlating plaatsvindt en we zouden nu omwille van de argumentatie – aannemen dat zulks niet toelaatbaar is omdat immers daarmee drugs op de markt komen als gevolg waarvan bijvoorbeeld de volksgezondheid in gevaar komt, dan is het maar zeer de vraag of daarmee een norm is geschonden die het belang van de verdachte beoogt te beschermen (het derde criterium).

Toen een pakje op Schiphol werd geopend dat niet aan verdachte was geadresseerd, was daarmee volgens de Hoge Raad slechts het briefgeheim van de geadresseerde en niet dat van verdachte geschonden (het vierde criterium).

Indien een inkijkoperatie plaatsvindt bij wijze van voorverkenning voor een huiszoeking die enkele uren later rechtmatig plaatsvindt, dan is de inbreuk – als het bijvoorbeeld gaat om een verdenking van aanwezigheid van gestolen auto's wellicht dermate gering dat ook niet in redelijkheid tot bewijsuitsluiting kan worden overgegaan.

Voor zover opsporingsmethoden zijn gebruikt waarvan de resultaten niet als bewijsmateriaal zijn gebruikt, zal in de praktijk door de verdediging een beroep worden gedaan op niet ontvankelijkheid van het OM. Het is mogelijk dat de rechter van oordeel is dat de politie dermate onjuist is opgetreden dat hij besluit het OM niet ontvankelijk te verklaren wegens schending van de beginselen van een goede procesorde. Dat is evenwel eerst mogelijk als het OM of de politie het – eenvoudig gezegd – zeer bont heeft gemaakt.

De Hoge Raad overwoog in het arrest-Charles Z.: «Voorts kan niet worden uitgesloten dat onrechtmatig optreden van opsporingsambtenaren onder omstandigheden een zodanig ernstige schending van beginselen van een behoorlijke procesorde oplevert dat zulks – ook in een geval waarin overigens voldoende op rechtmatige wijze verkregen bewijsmateriaal voorhanden is – tot niet-ontvankelijkverklaring van het openbaar ministerie dient te leiden. Een zo vergaande sanctie kan in dat geval echter slechts volgen indien sprake is van ernstige inbreuken op die beginselen, waardoor doelbewust of met grove veronachtzaming van de belangen van de verdachte aan diens recht op een eerlijke behandeling van zijn zaak is tekort gedaan. Van geval tot geval zal dit moeten worden beoordeeld, zodat een algemene regel daarvoor bezwaarlijk kan worden gegeven.»²⁵

Het is niet de bedoeling dat de rechter te snel op deze grond het OM niet-ontvankelijk verklaart, ook al omdat hij daarmee het vervolgingsmonopolie van de officier van justitie dreigt aan te tasten.

De heer Koekkoek: Ik heb nog een enkele vraag over het afluisteren, ook in de zaak-R. Wat betreft het afluisteren zonder machtiging of onvoldoende machtiging komt het hof tot een bewijsuitsluiting. Waarom in dit geval een bewijsuitsluiting en in het andere geval – niet behoorlijk proces-verbaal opmaken – een niet-ontvankelijkverklaring? Kunt u die verhouding aangeven tussen bewijsuitsluiting en niet-ontvankelijkverklaring?

Mevrouw Rutten-Roos: In zijn algemeenheid kan ik de verhouding aangeven. De niet-ontvankelijkverklaring van de officier van justitie is het zwaarste middel. Dat beëindigt, behoudens cassatie, de zaak. Dan houdt het helemaal op en dat is een heel zwaar middel, dat alleen van toepassing is – dat staat ook in het arrest – wanneer er sprake is van een schending van fundamentele beginselen van goede procesorde. Er kan nog wel eens op een incidenteel punt iets mis zijn gegaan bij de bewijsvergaring. Alle bewijsmiddelen moeten afzonderlijk bekeken worden op een diepgaand... het hangt er een beetje vanaf of het idee bestaat dat er iets mee aan de hand is... Het kan zijn, dat over een bepaald bewijsmiddel uiteindelijk geoordeeld wordt, dat het op onrechtmatige wijze verkregen is. Dan kan het ook betekenen, dat dit bepaalde middel wordt uitgesloten van het bewijs.

Waarom – en dat was uw vraag – in het ene geval de niet-ontvankelijkheid en in het andere geval de uitsluiting als bewijsmiddel? Daarvan kan ik alleen maar zeggen: omdat

²⁵ HR 19 december 1995, nr. 101.269.

het ene -door het hof in ieder geval – als een zwaardere schending van de procesorde werd opgevat dan het andere. Waarom dat zo is, staat ook in het arrest.²⁶

De heer **Vos**: Ik heb nog een vraag over de zaak zelf, gerelateerd aan hetgeen in het Sinis-arrest is gebeurd. De Hoge Raad heeft daar als het ware een getrap systeem aangegeven alvorens tot niet-ontvankelijkheid te oordelen. Onder andere is overwogen dat het belangrijk is of het bewijsmateriaal dat onrechtmatig verkregen is ook het belang van de verdediging geschaad heeft.

Bent u voorstander van een getrap systeem voordat u als rechter de niet-ontvankelijkheid uitspreekt of is voor u het enkele feit dat er onrechtmatig verkregen bewijs of onvolgende duidelijk bewijs op tafel ligt aanleiding om de zaak af te blazen?

Mevrouw **In 't Velt-Meijer**: Even weer terug. Het is mij natuurlijk ook bekend, dat voor het SINIS-arrest de lijn van de Hoge Raad was, dat niet-ontvankelijkheid de zwaarste sanctie is die je ergens op moet stellen. Dat kon alleen als er heel onbehoorlijk is gehandeld.

De **voorzitter**: Ernstige inbreuk op de procesvorming!

Mevrouw **In 't Velt-Meijer**: Ernstige inbreuk! In de Ramola-zaak had je het probleem, dat bewijsuitsluiting niet aan de orde was. Wij hadden in zoverre wel informatie waar wij ook op af zijn gegaan, dat de aankopen door de informant geen feiten waren die op de dagvaarding stonden. bewijsuitsluiting was dus niet aan de orde.²⁷

Een en ander betekent dat de rechter slechts in beperkte mate in staat is met het oog op de integriteit van de strafrechtspleging daadwerkelijk op te treden: bewijsuitsluiting is slechts mogelijk als de gehanteerde methode ook bewijsmateriaal heeft opgeleverd en overigens – het voorgaande kort samenvattend – vrijwel alleen als door het optreden de verdachte in zijn verdediging is geschaad. Van dat laatste zal in veel gevallen geen sprake zijn. Niet ontvankelijk verklaring van het OM zal de rechter in veel gevallen een te zwaar middel achten.

De **voorzitter**: Denkt u dat het misschien ook zo kan zijn dat een rechter zich op een bepaald moment, als hij de belangen moet afwegen, gezet voor de keuze, afvraagt: Moet ik deze zaak toch nog proberen te redden voor de vervolgende instantie, voor het openbaar ministerie? Omdat hij overtuigd is dat hij de zaak moet redden, vanwege de inbreuken op de rechtsbelangen van burgers die er verder mee gemoeid zijn, kan hij dan zeggen – ik zeg het nu heel oneerbiedig. Dat mag ik hier doen. Na 1 oktober zal ik dat tegenover u niet meer doen – de passende juridische redenering te zullen zoeken.

De heer **Corstens**: Ja, dat is het moeilijke probleem van de verhouding tussen rechter en wetgever. De mentaliteit van «redden wat er te redden valt». Ik ben zelf de volgende mening toegedaan. Laat ik beginnen met het uitgangspunt. De rechter, wat moet hij doen? Hij moet in het concrete geval rechtspreken. Hij gaat in dat concrete, incidentele geval kijken of aan alle wettelijke voorwaarden is voldaan. Vervolgens, als er misschien niet helemaal aan alle wettelijke voorwaarden voldaan is, probeert hij tot een redelijke uitkomst te komen. Die neiging heeft hij. Hij gaat dus kijken naar wat je met een wat gewichtige term de «incidentele rationaliteit» zou kunnen noemen.

De heer **Koekkoek**: Wilt u dat toch even uitleggen?

De heer **Corstens**: Hij kijkt naar de concrete redelijkheid, zo zou je het kunnen vertalen. Als hij tot een beslissing komt in dit geval, is dat uiteindelijk dan een redelijke uitkomst, misschien een beetje met veronachtzaming van de wettelijke en jurisprudentiële regels? Dat is de benadering van «redden wat er te redden valt». Op zichzelf is dat heel goed, denk ik. Maar de rechter moet naar mijn gevoel voortaan ook meer oog hebben voor de vraag wat op langere termijn het effect van dit soort beslissingen is. Dat heeft hij zich wellicht toch een beetje te laat gerealiseerd. Het is echter bepaald niet alleen een kwestie van wat de rechter fout heeft gedaan. Het gaat ook om allerlei andere actoren die een veel grotere verantwoordelijkheid dragen. De rechter heeft in het concrete geval gered wat er viel te redden, maar het heeft misschien een heel desastreuze uitwerking in de toekomst. De politie is niet in de hand gehouden in een aantal gevallen. In een aantal gevallen heeft de rechter gezegd: Het is zo ontzettend duidelijk, hier is crimineel geopereerd, hier is strafbaar gehandeld en wij laten deze man niet vrij en hij wordt veroordeeld. Alhoewel het niet helemaal in de haak is, is het op zichzelf heel goed te begrijpen. Het betekent wel dat

²⁶ Verhoor A. Rutten-Roos, vice-president bij het gerechtshof te Amsterdam, 29 september 1995, nr. 36.

²⁷ Verhoor J. M. E. In 't Velt-Meijer, voorzitter van de strafkamer bij de rechtbank te Rotterdam in de zaak Ramola, 23 oktober 1995, nr. 67.

er een signaal wordt afgegeven naar de politie van: Oh, wij kunnen dus kennelijk zover gaan. Het kon in deze zaak en het kan dus ook in de volgende zaak. Dat vind ik het gevaarlijke van de mentaliteit van «redden wat er te redden valt». Daar zou ik dus tegen willen waarschuwen.(...)»²⁸

2.3 De voorwaarden van inzet van opsporingsmethoden

Centraal in het Wetboek van Strafvordering staat het begrip verdenking: het redelijk vermoeden dat iemand zich heeft schuldig gemaakt aan een strafbaar feit. Vrijwel alle in dat wetboek behandelde dwangmiddelen eisen dat het dwangmiddel slechts wordt toegepast in geval van een verdenking jegens een verdachte; soms eist de wet voor de toepassing van een dwangmiddel slechts de verdenking dat een strafbaar feit is begaan (bijvoorbeeld artikel 97 Sv). Dikwijls clauseleert de wet de gevallen: dan mag een bepaald dwangmiddel bijvoorbeeld slechts worden gehanteerd in geval van verdenking van een misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten.

Naast de gevallen noemt het wetboek in veel artikelen gronden of doelen die met de inzet van het dwangmiddel moeten worden gediend. Soms zijn die gronden in algemene bewoordingen omschreven (bijvoorbeeld de inverzekeringstelling «in het belang van het onderzoek»), soms is nauwkeuriger aangegeven waartoe het dwangmiddel moet worden aangewend (bijvoorbeeld de voorlopige hechtenis op de gronden in artikel 67a Sv genoemd).

Naast de gevallen en de gronden kent de wet in veel gevallen vormvoorschriften en/of termijnen. Een bekend voorbeeld is de machtiging tot binnentreding (die op zichzelf niet voldoende is, aangezien deze ook een wettelijk toegelaten grond in de daarmee samenhangende gevallen vergt). En wat betreft de termijnen is uiteraard te denken aan de termijnen van voorlopige hechtenis.

Tenslotte wijst de wet steeds aan wie de bevoegdheid toekomt. Dat is niet altijd een opsporingsambtenaar, maar soms een hulpofficier van justitie, een officier van justitie of een rechter-commissaris.

Naast deze gevallen, gronden, vormvoorschriften en functionarissen kent de wet in het algemeen de verplichting tot verslaglegging bij proces-verbaal (artikel 152 Sv). Deze verslaglegging dient te geschieden ongeacht het in concreto toegepaste dwangmiddel. De Hoge Raad heeft in het arrest-Charles Z. hierover het volgende overwogen:

«11.2.1. Artikel 152 Sv schrijft voor dat de in die bepaling genoemde opsporingsambtenaren ten spoedigste proces-verbaal opmaken van het door hen opgespoorde strafbare feit of van hetgeen door hen tot opsporing is verricht of bevonden. Redelijke uitleg van die bepaling in het licht van de aan een eerlijk proces te stellen eisen brengt het volgende mee. Het staat de in die bepaling genoemde opsporingsambtenaren slechts dan vrij het opmaken van een proces-verbaal achterwege te laten ingeval hetgeen door hen is verricht of bevonden naar hun, aan toetsing door de officier van justitie onderworpen, oordeel redelijkerwijs niet van belang kan zijn voor enige door de rechter in het eindonderzoek te nemen beslissing.

Ingeval het opmaken van een proces-verbaal achterwege blijft zal evenwel dienen te worden voorzien in een zodanige verslaglegging van de desbetreffende verrichtingen en bevindingen, dat doeltreffend kan worden gereageerd op een verzoek van de rechter in het eindonderzoek tot nadere verantwoording omtrent dat gedeelte van het opsporingsonderzoek.

Belangen van derden en/of van het opsporingsonderzoek vormen op zichzelf onvoldoende grond om het opmaken van een proces-verbaal achterwege te laten. Aan die belangen kan immers door de wijze waarop de desbetreffende verrichtingen en bevindingen in dat proces-verbaal worden gerelateerd voldoende worden tegemoetgekomen.

²⁸ Verhoor G. J. M. Corstens, Hoogleraar straf- en strafprocesrecht aan de Katholieke Universiteit Nijmegen, 7 september 1995, nr. 8.

11.2.2. Artikel 152 Sv ziet slechts op het door het Wetboek van Strafvordering bestreken opsporingsonderzoek, zodat die bepaling niet van toepassing is in een daaraan voorafgaande fase van het onderzoek waarin door opsporingsambtenaren met het oog op een mogelijk opsporingsonderzoek informatie wordt vergaard, maar nog geen sprake is van verdenking van een strafbaar feit, dat wil zeggen: van een redelijk vermoeden dat een strafbaar feit is of wordt gepleegd.

Hoewel een wettelijke voorziening omtrent verslaglegging van de verrichtingen en bevindingen van opsporingsambtenaren in die onderzoeksfase ontbreekt, zal al naar gelang de aard en de omvang van het in die fase verrichte onderzoek verslaglegging in enigerlei vorm nochtans niet achterwege mogen blijven. Ingeval een opsporingsonderzoek volgt, zal bij het opmaken van processen-verbaal op de voet van artikel 152 Sv immers zonedig moeten kunnen worden teruggegrepen op hetgeen voorafgaand aan het opsporingsonderzoek is verricht en bevonden. Voorts geldt ook hier dat, indien de rechter in het eindonderzoek – al dan niet naar aanleiding van een gevoerd verweer – nadere opheldering verzoekt omtrent bepaalde feiten en omstandigheden, op een zodanig verzoek doeltreffend moet kunnen worden gereageerd.

De ten aanzien van bedoelde verslaglegging te volgen gedragslijn zal dienen te worden getoetst door de officier van justitie, aan wie – thans ingevolge artikel 13 Politiewet 1993 – het gezag toekomt over hetgeen opsporingsambtenaren voorafgaande aan en met het oog op het instellen van een opsporingsonderzoek verrichten. Daarbij dient uitgangspunt te zijn dat de rechter in het eindonderzoek, overeenkomstig de aan een eerlijk proces te stellen eisen, in staat zal moeten zijn de rechtmatigheid van het onderzoek te toetsen en zich een oordeel te vormen over de betrouwbaarheid van de resultaten van dat onderzoek.

11.2.3. De wet verbindt geen rechtsgevolgen aan de niet-naleving van het bepaalde in artikel 152 Sv. Het staat derhalve ter beoordeling van de rechter of en zo ja in hoeverre aan de omstandigheid dat het opmaken van proces-verbaal achterwege is gebleven dan wel niet ten spoedigste is geschied, enig rechtsgevolg dient te worden verbonden. Slechts indien in de omstandigheden van het geval – waarvan de weging en waardering is voorbehouden aan de rechter die over de feiten oordeelt – de niet-naleving van het bepaalde in artikel 152 Sv een ernstige schending van beginselen van behoorlijke procesorde als hiervoor onder 5.2. bedoeld oplevert, kan zulks leiden tot niet-ontvankelijkheid van het openbaar ministerie in zijn vervolging.»

Het voorgaande heeft betrekking op het Wetboek van Strafvordering. In diverse bijzondere wetten, zoals de Opiumwet en de Wet op de economische delicten (WED) is de systematiek van de strafvordering enigszins doorbroken. De gronden/doelen zijn dikwijls in de wet niet – of slechts met een grote vaagheid beschreven. Zo geven de Opiumwet en de WED niet aan met welk doel mag worden binnengetrepen en eisen zij slechts dat de betreding redelijkerwijs noodzakelijk is. En wat de gevallen betreft is de verdenking minder prominent van belang. Het debat over de vraag of voor de toepassing van de dwangmiddelen uit de WED nu wel of niet een verdenking noodzakelijk is, lijkt weliswaar in negatieve zin beslecht door de Hoge Raad²⁹, maar menigeen acht de mogelijke consequenties daarvan nog te ver gaan.

In de navolgende hoofdstukken 3–6 zal ten aanzien van de opsporingsmethoden worden onderzocht in welke gevallen, op welke gronden, onder welke vormvoorschriften of termijnen en door welke functionarissen ze worden gehanteerd.

In de rechtspraak met betrekking tot de opsporingsmethoden wordt niet getoetst aan het criterium of een verdenking bestond. Ook anderszins blijkt uit de rechtspraak niet van een systematisch onderzoek naar de vraag in welke gevallen, met welk doel, onder welke voorwaarden en door wie de methoden mogen worden ingezet. Doorgaans wordt volstaan met een afweging inzake de proportionaliteit en de subsidiariteit: is de verhouding tussen de ingrijpendheid van het politie-optreden en het beoogde doel wel juist en waren er geen andere methoden mogelijk? Daarmee wordt op zichzelf beschouwd wel iets gezegd over de gevallen

²⁹ HR 9 maart 1993, NJ 1993, 633.

waarin en de gronden waartoe de methoden worden gehanteerd. Daarom wordt ook in elk van de genoemde hoofdstukken kort ingegaan op de rechtspraak terzake.

Het feit dat de aanvaardbaarheid van opsporingsmethoden niet wordt getoetst aan de aanwezigheid van een verdenking, roept de vraag op hoe dit is te verklaren. Een rol kan spelen dat de methoden met zich brengen, dat de betrokken persoon niet mag weten dat de methode tegen hem wordt ingezet; dat geldt trouwens ook reeds voor de telefoontap. Zolang nog niemand als verdachte is geïdentificeerd heeft ook nog niemand de processuele rechten van de verdachte (artikelen 27 Sv en verder). De persoon naar wie de belangstelling van de politie uitgaat – het subject – hoeft zolang hij geen verdachte is niet op zijn zwijgrecht gewezen te worden, heeft niet het recht om de processtukken in te zien en – simpeler, maar wellicht feitelijk belangrijker – zal zich in de veronderstelling dat hij nog niet is ontmaskerd, blijven gedragen op een wijze die minder voorzichtig is dan die van degene die wel weet dat hij verdachte is. Op zichzelf is hiertegenover te stellen dat het feit dat iemand als verdachte is aangewezen nog niet hoeft te betekenen dat hij van dat feit op de hoogte wordt gebracht. Degene tegen wie een gerechtelijk vooronderzoek is geopend met het oog op een te plaatsen telefoontap, wordt doorgaans lange tijd niet voor verhoor door de rechter-commissaris uitgenodigd, mede omdat hem dan in de regel verteld zal worden dat er een telefoontap loopt.³⁰

Een andere overweging zou kunnen zijn dat de dwangmiddelen uit het Wetboek van Strafvordering, vrijwel steeds een zware inbreuk op de rechten van betrokkenen maken en dat dit bij de diverse opsporingsmethoden niet (of niet steeds) het geval is. Het is denkbaar om een lichtere vorm van verdenking in te voeren.

De voorzitter: (...) De makers van Strafvordering hebben ooit het beroemde artikel 27 geformuleerd, waarin sprake is van de verdachte en het redelijk vermoeden, van feit en omstandigheden, van strafbaar feit en schuld daaraan. Hoe definiëren wij op een verantwoorde manier waar de nieuwe opsporing begint?

De heer Corstens: Dan moet er een formulering bedacht worden die zwakker is dan «feiten of omstandigheden waaruit een redelijk vermoeden voortvloeit». Je zou dan, bijvoorbeeld, de term aanwijzing kunnen gebruiken. Er moeten dan aanwijzingen zijn dat er een strafbaar feit is gepleegd of gepleegd zal worden.

De voorzitter: Welke jurist of juriste zou hier uitkomst bieden? Of laat u het toch maar aan de wetgever over, zelfs bij een term waarvan u nu zegt van: Nou, of dat het nu is? Gaat dat misschien een eigen leven leiden? Of wordt duidelijk wat daarmee bedoeld wordt?

De heer Corstens: Kijk, ik neem aan dat er een memorie van toelichting komt. In die memorie van toelichting zal natuurlijk onderscheiden worden dat wij de «ernstige bezwaren» kennen in de strafvordering. Dat betekent meer dan een «redelijk vermoeden». Wij kennen het redelijk vermoeden en wij kennen de graad die daar weer onder staat. Ik kan mij het woord aanwijzing voorstellen. Het moet iets zijn, het mag niet niets zijn. Het moet iets zijn, maar het hoeft nog geen redelijk vermoeden te zijn.³¹

In het bijzonder lijkt daarbij het feit dat iemand subject is, een relevante aanwijzing te zijn, mits de classificatie als CID-subject een toetsbaar criterium oplevert. Die toetsbaarheid is problematisch, als bedacht wordt dat de CID-status op dit moment een «lichtere» status is dan een verdenking. De CID-en hebben namelijk tot taak het bevorderen van de opsporing en het voorkomen van misdrijven die gezien hun ernst of frequentie, dan wel het georganiseerd verband waarin ze worden gepleegd een ernstige inbreuk op de rechtsorde maken. Daartoe verzamelt de CID informatie met het oog op opsporing van natuurlijke en rechtspersonen, die zich aan bovengenoemde misdrijven schuldig maken of hebben gemaakt, *dan wel over hen van wie redelijkerwijs vermoed kan*

³⁰ HR 13 juni 1995, NJ 1995, 684.

³¹ Verhoor G. J. M. Corstens, hoogleraar straf- en strafprocesrecht aan de Katholieke Universiteit Nijmegen, 7 september 1995, nr. 8.

worden dat zij als verdachten bij dergelijke misdrijven betrokken zullen worden.

De rechterlijke macht verricht al een ruimhartige redelijkheidstoets in het kader van de verdenking en het is dan de vraag wat een nadere vermindering van de eisen zou opleveren.

Het begrip verdenking kan door de rechter worden getoetst, waarbij uit de gepubliceerde rechtspraak overigens blijkt dat er niet veel voor nodig is om als verdachte te worden aangemerkt indien een dwangmiddel moet worden ingezet (vergelijk bijvoorbeeld het Stormsteegarrest) terwijl er anderzijds soms een zekere ruimhartigheid aan de dag werd gelegd om iemand nog niet als verdachte aan te merken teneinde het politie-optreden niet te benadelen indien bijvoorbeeld de cautiëplicht niet leek te zijn nagekomen.³²

De heer De Graaf: Betekent uw opvatting dat je het begrip «verdachte» wat ruimer gaat interpreteren? Omdat je die methode nodig hebt je sneller tot de verdenking komt?

De heer Vrakking: Als u in de «rode Cremers», ons handboekje, kijkt, vindt u daarin nog steeds een standaardarrest van de Hoge Raad uit 1983. Dat ging over het volgende. Er komt de tip binnen dat er in een bepaalde woning in drugs gehandeld wordt. De Hoge Raad zegt: dat was al voldoende om degenen die daar naar binnen gingen als verdachte aan te merken. Dus je bent tamelijk snel verdachte, als er aanwijzingen zijn.

De heer De Graaf: U bent snel geneigd om iemand als verdachte aan te merken.

De heer Vrakking: Wij gaan niet zeggen dat hij wel een verdachte zal zijn. Ik vind dat er wat moet zijn.³³

Die vraag wordt des te klemmender indien rekening wordt gehouden met de betekenis van artikel 140 Sr waarin deelneming aan een organisatie die tot oogmerk heeft het plegen van misdrijven strafbaar wordt gesteld. Zonder dat artikel zou het wellicht moeilijk zijn de verdenking een rol van betekenis te laten spelen indien het subject geenszins te relateren is aan enig concreet delict, maar wel aan de activiteiten van een criminele groep. Een verdenking aan overtreding van artikel 140 Sr is onder de huidige jurisprudentiële invulling van artikel 140 Sr evenwel tamelijk snel aanwezig.

Betrokkene moet behoren tot het samenwerkingsverband en een aandeel hebben in gedragingen die strekken tot of rechtstreeks verband houden met de verwezenlijking van het criminele oogmerk, maar hoeft geen deel te hebben aan de besluitvorming en/of aan het plegen van de delicten. De groep moet een gestructureerd samenwerkingsverband zijn, waarbij de personen overigens kunnen wisselen (bijvoorbeeld rond een vaste kern).³⁴

Toch heeft justitie, met name jegens de leidinggevenden, ook dan soms moeite om een verdenking te construeren. Te denken valt aan een leider, die alleen via persoonlijke ontmoetingen zijn orders uitdeelt en die zoveel angst inboezemt, dat verklaringen over zijn handelingen alleen tegenover de CID onder waarborg van anonimiteit worden afgelegd. Het OM zal, hoe ruim de jurisprudentie ook is, niet graag een groot onderzoek op zo'n smalle basis starten.

Ook de verdenking van voorbereiding van een misdrijf waarop naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van 8 jaar of meer is gesteld (artikel 46 Sr) lijkt niet moeilijk te construeren. Verdere behandeling van dit onderwerp blijft hier achterwege, omdat de commissie in de onderzoeken naar de georganiseerde criminaliteit het gebruik van deze mogelijkheid zelden heeft vastgesteld.³⁵

³² HR 11 oktober 1983, NJ 1984, 260; HR 23 december 1986, NJ 1987, 890.

³³ Verhoor J. M. Vrakking, Hoofdofficier van justitie te Amsterdam, 12 oktober 1995, nr. 53.

³⁴ M. J. H. J. de Vries-Leemans, *Artikel 140 Wetboek van Strafrecht: een onderzoek naar de strafbaarstelling van deelneming aan misdaadorganisaties*, Gouda Quint, Arnhem, 1995.

³⁵ M. Rutgers, *Strafbaarstelling van voorbereidingshandelingen*, Gouda Quint, Arnhem, 1992.

2.4 Conclusies

1. De onderzochte opsporingsmethoden hebben – behoudens enkele vormen van de in hoofdstuk 3 behandelde observatie – geen uitdrukkelijke wettelijke basis. Redenen om in een dergelijke basis te voorzien kunnen

worden ontleend aan 1) artikel 1 Sv, 2) het bepaalde in de mensenrechtenverdragen, in het bijzonder met het oog op het recht op een eerlijk proces en met het oog op het recht op privacy, 3) het feit dat sommige opsporingsmethoden gepaard gaan met strafbare feiten gepleegd door opsporingsambtenaren, en 4) het belang van de integriteit van de strafrechtspleging.

2. In het bijzonder met het oog op de integriteit van de strafrechtspleging is vastgesteld dat de mogelijkheden van de rechter om toezicht uit te oefenen op de activiteiten van opsporingsambtenaren beperkt zijn. Bewijsuitsluiting is slechts mogelijk als de gehanteerde methode bewijsmateriaal oplevert en in dat geval overigens vrijwel alleen als de verdachte door het optreden in zijn verdediging is geschaad. Niet-ontvankelijkverklaring van het Openbaar Ministerie wordt door de rechter in de meeste gevallen een te zwaar middel geacht.

3. Het systeem van het Wetboek van Strafvordering brengt mee dat het gebruik van opsporingsmethoden kan worden beoordeeld aan de hand van de gevallen waarin zij worden toegepast, het doel waarmee dat gebeurt, de duur waarmee of de vormvoorschriften waaronder het gebeurt en de functionarissen die de methoden mogen hanteren of die voor inzet van de methoden toestemming verlenen.

4. In de rechtspraak met betrekking tot de onderzochte opsporingsmethoden wordt niet uitdrukkelijk getoetst aan het criterium of een verdenking bestond. Doorgaans wordt volstaan met een afweging van proportionaliteit en subsidiariteit of enig ander beginsel van een behoorlijke procesorde.

3 OBSERVATIE

3.1 Inleiding

In het kader van onderzoek naar strafbare feiten is observatie een middel van informatievergaring. De term observatie dekt een grote lading. Onder observatie verstaat de commissie: «Het gadeslaan van bepaalde personen, objecten en situaties ten einde informatie te verzamelen, al dan niet op de openbare weg of al dan niet in voor het publiek toegankelijke ruimten.

De traditionele observatie – de volgerij – vormt slechts een beperkt onderdeel van dit hoofdstuk. Daarnaast wordt ingegaan op de telefoontap en inzage in computerbestanden, scannen van mobiele telefoons en semafoons, direct afluisteren (met behulp van technische middelen), gebruik van plaatsbepalingsapparatuur, fotograferen en maken van video-opnames, postvang, vuilnissnuffel en inkijsoperaties. Bij al deze methoden is een bepaalde mate van (al dan niet tijdelijke) geheimhouding vereist voor het welslagen van het gebruik.

De heer Koekkoek: Wat vindt u nu het leuke aan het vak, het observeren?

De heer Kloosterman: Dat is heterdaad constateren van bepaalde dingen, waardoor je een zaak kunt oplossen (...) en de ontbrekende schakel bent in het hele onderzoek.

De heer Koekkoek: Ja. U ziet het gebeuren, maar u moet ervoor zorgen dat u niet gezien wordt.

De heer Kloosterman: Ja, daar draait het om.¹

Bij observatie worden tevens technische hulpmiddelen gebruikt. Te denken valt wat de gewone volgerij betreft aan een verrekijker, een restlichtversterker of een nachtkijker. Het gebruik van dergelijke hulpmiddelen vergroot de observatiemogelijkheden. Veel van de andere hiervoor genoemde observatiemethoden hebben mede het doel om door de inzet van technische hulpmiddelen de aanwezigheid (ter plaatse) van een opsporingsambtenaar overbodig te maken. Dat is niet alleen van belang vanuit het oogpunt van het besparen van personeel en kosten; soms is er geen mogelijkheid voor een politiefunctionaris om fysieke waarnemingen te kunnen doen.

Door observatie met gebruikmaking van technische hulpmiddelen kan voorts worden bereikt dat de observatie reproduceerbaar is. Een bandopname kan worden bewaard en is daarmee in beginsel voor meer personen toegankelijk. De technische observatiemethoden zijn soms opmerkelijk verstrèkkend.

Van elk van de voormelde specifieke observatiemethoden wordt de huidige juridische grondslag beschreven, de frequentie van het gebruik, de functionarissen die organisatorisch met de inzet zijn belast, de doelen en de effectiviteit van de inzet, de gevallen waarin tot inzet wordt besloten alsmede de duur en/of de eventuele vormvoorschriften waaronder de inzet kan plaatsvinden.

De heer Kloosterman: Ja, je hebt onderzoeken waar wij vrij lang op zullen werken en je hebt onderzoeken die eenmalig zijn.

De heer Koekkoek: Wat is de langste observatie die u ooit heeft gedaan op dezelfde zaak?

De heer Kloosterman: Enkele jaren. U moet het niet zo zien dat wij 's ochtends vroeg opstaan en dan direct op die zaak gaan en dat wij dat twee jaar lang doen. (...) Enkele malen in de week wordt er gekeken wat hij doet. Meestal loopt daarnaast het traject van een tactische recherche die ons de informatie geeft dat de betrokkene dan en dan een ontmoeting heeft met die en die. Je kunt dan kijken of hij er inderdaad naar toe gaat en wie het andere contact is.²

¹ Verhoor A. Kloosterman, observatie-rechercheur, 13 september 1995, nr. 16.

² Verhoor A. Kloosterman, observatie-rechercheur, 13 september 1995, nr. 16.

Observatie kan door allerlei politiediensten worden verricht. Wel zijn in het bijzonder de observatieteams (OT) en de secties technische ondersteuning (STO) met specifieke observatiewerkzaamheden belast (zie *Bijlage Organisaties, hoofdstuk 5 Ondersteunende diensten*). Deze diensten werken doorgaans in nauwe samenwerking met, danwel onder verantwoordelijkheid van de criminele inlichtingendiensten (CID).

In het rapport *Opsporing gezocht* betroffen enkele vraagpunten uitdrukkelijk de observatie.

4A Welk effect heeft de voortdurende technische ontwikkeling op de praktijk van de opsporingsmethoden?

4B Welke grenzen dient de wetgever te stellen aan het gebruik van observatiemiddelen?

4C Hoe maken opsporingsorganisaties in de praktijk gebruik van observatiemiddelen? Zijn daar in de tijd ontwikkelingen in te onderkennen? Welke inhoudelijke en procedurele voorwaarden hanteren opsporingsorganisaties feitelijk voor de inzet van observatiemiddelen?

4D Vallen de thans gebruikte opsporingsmethoden binnen de grenzen van de wet?

4E In hoeverre worden buitenwettelijke observatiemiddelen gehanteerd door opsporingsorganisaties?

4F Welk effect heeft het verschijnsel contra-observatie op het gebruik van opsporingsmethoden en het functioneren van opsporingsorganisaties?

In dit hoofdstuk worden achtereenvolgens de navolgende onderwerpen behandeld. In 3.2 wordt de methode nader gedefinieerd en in zijn verschijningsvormen omschreven. Paragraaf 3.3 behelst het juridische kader. Aan de grondrechtenproblematiek wordt afzonderlijk aandacht besteed. De vraag daarbij is of het gelet op de Grondwet en het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) noodzakelijk is voor (nog niet geregelde) vormen van observatie een wettelijke regeling te treffen. Vervolgens wordt de stand van het recht beschreven voor de verschillende vormen van observatie. Paragraaf 3.4 is gewijd aan het feitelijk gebruik van de verschillende bijzondere observatiemethoden. Paragraaf 3.5 betreft de controle en samenwerking. In 3.6 wordt een groot aantal conclusies getrokken.

3.2 Omschrijving methode

Observatie komt in uiteenlopende verschijningsvormen voor. De traditionele observatie kan statisch of dynamisch zijn. Statische observatie geschiedt vanuit een vast punt, terwijl bij dynamische observatie het te observeren object of subject wordt gevolgd. Gesproken wordt dan ook wel van volgerij, mobiele observatie of schaduwen. Het gaat dan om het direct, fysiek, heimelijk gadeslaan en systematisch heimelijk volgen van een persoon of een object, al dan niet met gebruikmaking van hulpmiddelen. Voor zowel de statische als voor de dynamische observatie geldt dat deze zowel incidenteel als stelselmatig kan zijn.

Onder het aftappen van telecommunicatie wordt in de eerste plaats de telefoontap verstaan, maar sinds kort kan ook de fax worden getapt en opgenomen door een opsporingsambtenaar evenals ander niet voor het publiek bestemd gegevensverkeer via de telecommunicatie-infrastructuur. Wel moet het vermoeden bestaan dat de verdachte daaraan deelneemt. Het aftappen gaat vooralsnog via de infrastructuur van PTT-Telecom. Het aftappen via de telecommunicatieinfrastructuur betreft een concreet aangewezen abonneenummer. Het gaat hier om gegevensverkeer per telefoon, semafoon, telefax en telex. Het dataverkeer tussen computers (E-mail) via de telefoonlijn valt er eveneens onder. Dit laatste ondervindt overigens in de praktijk nog veel technische problemen.

Bij inzage in computerbestanden gaat het om het verschaffen van toegang tot gegevens die zijn opgeslagen, worden verwerkt of overgedragen met gebruikmaking van een geautomatiseerd werk. Dit observatiemiddel onderscheidt zich van de overige, omdat de wet niet de mogelijkheid kent het heimelijk in te zetten. Om die reden en omdat het middel niet veel wordt toegepast zal de verdere bespreking van dit middel summier zijn.

Bij het scannen van mobiele telefoons dient bedacht te worden dat tot voor kort dergelijk gegevensverkeer niet afgetapt kon worden via de telecommunicatieinfrastructuur. Daarom werd met behulp van een zogenaamde scanner vastgesteld of mobiele telefoons in gebruik waren en werden met behulp van die scanner gesprekken afgeluisterd. Signalen die door de ether gaan werden derhalve door de scanner opgevangen. De scanner wordt op een bepaald golfbereik ingesteld en richt zich op het sterkste signaal. Het is mogelijk de scanner daarop te fixeren en daarna gericht en systematisch alle gesprekken die op die frequentie worden gevoerd af te luisteren. Het is noodzakelijk dat de scanner in de nabijheid van de af te luisteren mobiele telefoon operationeel is. Om die reden is het gebruikelijk dat een scanner aanwezig is in een observatievoertuig van de politie. De scanner zelf wordt in de praktijk wel aangeduid als kolibrie, naar de meest voorkomende merknaam.

De heer De Graaf: Met die Kolibrie kon u eigenlijk twee dingen doen: bepalen dat iemand aan de telefoon zat en rechtstreeks afluisteren als u erachter zat en een frequentie opving.

De heer Mosterd: Dan konden wij gewoon afluisteren, ja.

De heer De Graaf: Dat deed u dan zonder machtiging van de rechter-commissaris?

De heer Mosterd: Voor alle duidelijkheid: de informatie die wij via de Kolibrie hoorden, gebruikten wij alleen als er een machtiging van de rechter-commissaris was. Nog steeds gaat de schakelaar van het apparaat gewoon om als wij zien dat er iemand belt met ATF3, alhoewel je die vandaag de dag niet veel meer tegenkomt.

De heer De Graaf: Wat bedoelt u met «de schakelaar gaat om»?

De heer Mosterd: Dat het apparaat aangaat. Dan maakt het observatieteam er gebruik van om te anticiperen op de bewegingen van de verdachte.

De heer De Graaf: Is dat een grijs gebied of een grensgebied?

De heer Mosterd: Ik wil er niet schijnheilig over doen: wij beroepen ons er natuurlijk op dat het eigenlijk nergens wettelijk verboden is om een scanner te gebruiken. Er zijn ook uitspraken, richtlijnen, over dat je hem wel mag gebruiken voor operationele werkinformatie ten behoeve van je observatieteam, maar dat je de informatie die zonder machtiging is verkregen, niet mag gebruiken ten behoeve van het onderzoek.³

Thans kunnen gesprekken, gevoerd via een mobiele telefoon, aangemerkt worden als gegevensverkeer via de telecommunicatieinfrastructuur.

Het scannen van semafoons is het met behulp van een technisch middel zowel ongericht als gericht opvangen en desgewenst vastleggen van semafoonoproepen in de ether. Als eenmaal is vastgesteld dat van een semafoon gebruik wordt gemaakt kan met behulp van de bij de semafoon behorende unieke RIC-code het verkeer van en voor die semafoon worden onderschept en vastgelegd. Het scannen van semafoons kan op ongeveer dezelfde wijze als het scannen van mobiele telefoons. Met behulp van een scanner, ingesteld op de voor het semafoonverkeer gebruikte golflengte, gekoppeld aan een computer kunnen alle op die frequentie uitgezonden boodschappen worden geregistreerd.

Wanneer de RIC-code bekend is, kan dit gericht gebeuren op een bepaalde semafoon. Voordat deze geavanceerde techniek voor handen was, geschiedde het onderscheppen van semafoonboodschappen ook door een semafoon parallel te schakelen aan de te observeren semafoon. De parallel geschakelde semafoon werd voorzien van dezelfde RIC-code als de te observeren semafoon. Op deze wijze worden alle boodschappen voor de te observeren semafoon eveneens opgenomen op de parallelle semafoon. Deze

³ Verhoor A.M. Mosterd, hoofd RCID Hollands Midden, 14 september 1995, nr. 21.

werkwijze wordt steeds minder gebezigd. Er kan nog op worden gewezen dat het gegevensverkeer dat door middel van een semafoon mogelijk is, zich steeds verder ontwikkelt. Aanvankelijk was slechts een geluidssignaal mogelijk (gesproken werd ook wel van een sematoon), vervolgens bleek het mogelijk het geluidssignaal te combineren met een op een display verschijnend telefoonnummer. Thans kunnen via bepaalde semafoons korte teksten worden overgebracht.

Onder het direct af luisteren met behulp van technische middelen wordt verstaan het af luisteren en/of opnemen van gesprekken, niet zijnde het aftappen van telecommunicatie, met gebruikmaking van (verborgen) microfoons (richtmicrofoons en «bugs») en/of recorders. Daarbij dient het (heimelijk) opnemen van een gesprek met medeweten van één van de gespreksdeelnemers onderscheiden te worden van het af luisteren zonder dat één van de gespreksdeelnemers op de hoogte is van het af luisteren.

Plaatsbepalingsapparatuur wordt ingezet om de plaats van een bepaald object te bepalen. Daartoe wordt het te observeren object heimelijk uitgerust met een zender die een signaal uitzendt dat door de politie kan worden opgevangen. De ontvangstapparatuur bevindt zich op een vaste plaats (bijv. het politiebureau) en in andere gevallen wordt de ontvangstapparatuur mobiel ingezet (in een volgauto).

De heer Koekkoek: Dat ging met hoge snelheid over de autobaan?

De heer Kloosterman: Nee, dit ging met heel lage snelheid. Ja, ik kan het eigenlijk wel vertellen, maar... Wij maakten toen gebruik van peilapparatuur. Eh, de man reed nogal langzaam.

De heer Koekkoek: Wat is langzaam op de autobaan?

De heer Kloosterman: 80 km/u. (...) meestal word je dan voorbij gereden door de vrachtwagens. Dus dan valt 80 km/u erg op, als er een hele sliert OT-auto's rijdt.

(Gelach)

Het schijnt grappig te zijn, maar voor ons zijn zulk soort situaties heel moeilijk. Dus toen is er besloten om peilapparatuur in te zetten. (...) Ik denk dat ook meegenomen is dat een sliert Nederlandse auto's in een buitenland heel moeilijk te verbergen is. Dus vandaar dat er ook peilapparatuur ingezet is.⁴

Onderscheid kan worden gemaakt tussen apparatuur ter ondersteuning van dynamische observatie (bijvoorbeeld een bakken voor peilapparatuur aan een auto of container) en apparatuur die dient om vanuit een centraal punt de bewegingen van een object te volgen (het volgen van een container op een schip door middel van satellietverbindingen). De apparatuur dient de plaats van een object aan te geven. Bewegingsdetectie is eveneens mogelijk. Dit betekent dat er een signaal wordt uitgezonden als een object in beweging komt. Voorts is er apparatuur met richtings- en afstandsindicatie. Een speciaal soort apparatuur is de geotach, die als een soort tachograaf de bewegingen van het object vastlegt en later kan worden uitgelezen.

Bij fotograferen en het maken van videoregistraties moet in dit kader gedacht worden aan het heimelijk met beeldregistratiemiddelen vastleggen van plaatsvindende activiteiten en de personen die daarbij betrokken zijn. Dit middel wordt ingezet ter ondersteuning van dynamische observatie (bijvoorbeeld het vastleggen van een ontmoeting of een situatie). Het technische middel ondersteunt de waarneming met eigen ogen.

De heer Vos: Is observatie door middel van videocamera's in uw optie onbeperkt mogelijk?

De heer Koers: Technisch is het onbeperkt mogelijk. Als een rechercheur ergens staat te kijken, ziet hij wat er gebeurt. Het is geaccepteerd dat hij een bril op zijn neus zet als zijn ogen wat kippig zijn. Als er op afstand iets gebeurt, wordt het geaccepteerd dat hij een

⁴ Verhoor A. Kloosterman, observatie-rechercheur, 13 september 1995, nr. 16.

verrekijker op zijn ogen zet. Ik denk dat in het verlengde daarvan technisch gezien ook een videocamera zit. Daaraan zitten wel grenzen.⁵

Inzet van dit middel bij statische observatie (bijvoorbeeld het vastleggen van alle bewegingen bij een pand, al dan niet aangestuurd door bewegingsdetectie) komt eveneens voor. Het middel wordt hier niet ondersteunend, maar zelfstandig ingezet. De apparatuur wordt verborgen opgesteld bijvoorbeeld in een parkeermeter of een verkeerstellerskastje in de berm. Het is zelfs mogelijk een camera te monteren in de binnenspiegel van een auto. De apparatuur is op afstand bedienbaar en vervangt fysieke directe waarneming.

De term postvang wordt in de praktijk gebruikt voor het op enigerlei wijze onderscheppen van post met het doel kennis te nemen van de op de buitenzijde aanwezige informatie en/of de inhoud en/of het poststuk heimelijk te voorzien van af luister- of detectieapparatuur, waarna het weer aan de geadresseerde wordt aangeboden. Twee vormen zijn hier te onderscheiden. Het is mogelijk dat de post uit de brievenbus wordt gehengeld en het is mogelijk dat de post desgevraagd door de PTT wordt onderschept. Te denken valt bijvoorbeeld aan pakketten met cocaïne die gecontroleerd worden afgeleverd. Op die wijze wordt getracht zo nauwkeurig mogelijk vast te stellen voor wie het pakket bestemd is.

De vuilnissnuffel is het onderzoek van huisvuil.

Onder inkijkoperatie wordt hier verstaan de activiteit waarbij de politie heimelijk en zonder toestemming van de rechthebbende een (afgesloten) gebouw of erf betreedt, eventueel door middel van braak of verbreking, om binnen de situatie in ogenschouw te nemen en/of apparatuur aan te brengen in de ruimte zelf of aan een in die ruimte aanwezig object. Voor inkijken is betreden derhalve een voorwaarde en de gevallen waarin van buiten naar binnen wordt gekeken worden gebracht onder observeren en volgen.

De heer Van Amerongen: Ik praat alleen over mijn regio. Het is in feite heel eenvoudig ontstaan uit onderzoeken die men draaide op het gebied van de synthetische drugs. Daarbij werd dan door observanten gezien dat spullen werden binnengebracht in een boerenschuur, wat dan grondstoffen bleken te zijn voor het maken van synthetische drugs. Op een gegeven moment dachten we dan: Nu, de criminelen zijn ook binnen, laten we maar eens tot aanhouding overgaan. Toen bleek echter dat er nog geen strafbaar produkt lag, alleen maar grondstoffen die volgens de crimineel gebruikt werden om kattevoer of kattebakvulsels te maken, waarbij ze bezig waren met een nieuw procédé.

De heer De Graaf: Kan dat, naar uw oordeel?

De heer Van Amerongen: Wij hebben het nagevraagd bij wetenschappers. In scheikunde was ik niet al te best op de middelbare school. Die hebben het ontkend, maar het was in ieder geval wel reden om niet tot straf over te gaan. Daarom hebben wij inderdaad later gezegd: Kunnen we niet met een inkijkactie kijken of wij op het juiste tijdstip zitten? Toen is, denk ik, zo heb ik het tenminste gisteren gehoord, de modus ontstaan om in de boerenschuur van te voren te kijken of het strafbare produkt er al was. Als het er was, werd het tijd om tot aanhouding over te gaan, om te voorkomen dat de boeven weer in vrijheid konden weglopen en wij met lege handen blijven staan.⁶

3.3 Juridische grondslag

3.3.1 Observatie algemeen

De meeste van de hiervoren genoemde vormen van observatie hebben geen uitdrukkelijke wettelijke grondslag: het observeren en volgen, het gebruik van plaatsbepalingsapparatuur, het maken van foto- en video-opnamen en het (al dan niet met toestemming van een van de gesprekspartners) af luisteren met behulp van technische middelen zijn niet geregeld. Discussie of slechts gedeeltelijke regeling bestaat ten aanzien

⁵ Verhoor J. Koers, officier van justitie te Arnhem, hoofd van de unit zware criminaliteit, 18 september 1995, nr. 24.

⁶ Verhoor W.C. van Amerongen, chef van de Afdeling georganiseerde criminaliteit bij de regiopolitie Brabant Zuid-Oost, 13 september 1995, nr. 13.

van het scannen van mobiel telefoon- en semafoonverkeer, de postvang en de inkijkoperaties. Wel wettelijk geregeld is het aftappen van gegevensverkeer dat wordt gevoerd via de telecommunicatie-infrastructuur: het tappen (en het scannen) daarvan wordt bestreken door artikel 125g Sv. De wettelijke grondslag voor de inzage in computerbestanden is te vinden in de artikelen 125i t/m 125n Sv (Wet computercriminaliteit).

In de Nederlandse rechtspraak is de meeste aandacht uitgegaan naar de toelaatbaarheid van observatiemethoden met het oog op artikel 8 EVRM dat de persoonlijke levenssfeer beschermt. Het observeren (schaduw) van personen kan niet zonder meer worden beschouwd als een inbreuk op de privacy. Of daarvan sprake is hangt af van de concrete omstandigheden van het geval.

Het gedurende enkele nachtelijke uren volgen van een auto van een bij de politie bekend persoon levert geen inbreuk op het recht op privacy op, reeds omdat de waarnemingen van de politie beperkt zijn gebleven tot hetgeen in het openbaar is geschied, aldus de Hoge Raad in de zogenaamde Schaduwarresten.⁷

Een wettelijke grondslag voor dergelijke observatie is volgens de Hoge Raad gegeven in de algemene taak van de politie: artikel 28 oud Politiewet respectievelijk artikel 2 Politiewet 1993.

Observatie van hetgeen niet in het openbaar geschiedt, maar in de eigen woning, kan een inbreuk op het recht op privacy opleveren.

Zo oordeelde de Hoge Raad (in een civiel arrest) dat er sprake is van een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer, indien een uitkeringsgerechtigde gedurende ongeveer vijf jaren door haar buurman (adjunct-directeur van de GSD) in de gaten wordt gehouden en deze informatie om een uitkering te beëindigen ter beschikking stelt aan de Gemeentelijke Sociale Dienst.⁸ De gedragingen van de buurman als burger leverden hier een schending op van het recht op privacy.

Dergelijke inbreuken leveren echter niet steeds een schending van het recht op privacy op. Zij vergen dan – zoals in *hoofdstuk 2 Juridisch kader* (deze bijlage) is uiteengezet – een formeelwettelijke basis, een legitiem doel en zij moeten noodzakelijk (en proportioneel) zijn met het oog op dat doel. In de jurisprudentie is de wettelijke basis gezocht in de algemene bevoegdheidsverlenende (taakstellende) artikelen 141 en 142 Sv.

Een inbreuk, maar geen schending achtte de kamer voor burgerlijke zaken van de Hoge Raad aanwezig in de zaak van de «Wierdense bijstandsfraude». Het ging hier om het gedurende een periode van ruim twee weken vrijwel onafgebroken observeren met behulp van een videocamera van de woning van een van uitkeringsfraude verdachte persoon. Als legitimatie voor de inbreuk wijst de Hoge Raad hier op de algemene opsporingsbevoegdheid van artikel 141 Sv.⁹

Observatie van hetgeen in het openbaar geschiedt, levert slechts bij uitzondering een inbreuk op het recht op privacy op. Een consequentie daarvan is dat de Hoge Raad de afwezigheid van een nadere regeling in het Wetboek van Strafvordering niet in de weg vindt staan aan het gebruik van bijvoorbeeld beeldmateriaal dat afkomstig is van een in een garagebox opgehangen camera:

⁷ HR 14 oktober 1988, NJ 1988, 511 m.nt ThWvV en HR 14 oktober 1986, NJ 1987, 564.

⁸ HR 9 januari 1987, NJ 1987, 928 m.nt EAA (Edamse Bijstandsfraude).

⁹ HR 11 november 1994, NJ 1995, 400 m.nt HJS.

¹⁰ HR 13 juni 1995, NJ 1995, 684 m.nt Kn. en verkort opgenomen in de rubriek rechtspraak van het NJB 1995, blz. 438 (nr. 105).

«In het licht van deze vaststellingen geeft het (...) oordeel van het hof, inhoudende dat, bij gebreke van bijzondere omstandigheden die tot een ander oordeel zouden moeten leiden, noch artikel 8 EVRM, noch enige andere rechtsregel zich verzet tegen het in het onderhavige geval toepassen van bedoelde opsporingsmethode, geen blijk van een onjuiste rechtsopvatting. Hieraan kan anders dan in het middel wordt betoogd, niet afdoen dat observatie door middel van een of meer video-camera's niet uitdrukkelijk in het Wetboek van Strafvordering is geregeld.»¹⁰

Of zich desalniettemin een inbreuk op het recht op privacy voordoet hangt sterk van de omstandigheden van het geval af. De stelselmatigheid waarmee de observatie van een persoon plaatsvindt, speelt daarbij in de eerste plaats een rol.¹¹ Ook kunnen de aard en de mate van intimiteit van hetgeen omtrent een ander wordt waargenomen, van belang zijn. Waarnemingen van hetgeen in het openbaar geschiedt kunnen dermate intens zijn dat zij een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer opleveren. Dat zal in het bijzonder spelen in een situatie waarin de geobserveerden in een voor het publiek toegankelijke ruimte «onbevangen zichzelf wilden zijn.»¹²

Zoals in *hoofdstuk 2 Juridisch kader (van deze bijlage)* reeds is opgemerkt wordt in de rechtspraak over de opsporingsmethoden – en dat betreft zeker ook de meeste van de in dit hoofdstuk behandelde methoden – geen verdenking vereist.

De voorzitter: Wij hebben gisteren van de heer Kloosterman gehoord dat het in de praktijk van het werk dat u doet, eigenlijk niet uitmaakt of u te maken hebt met een verdachte of een subject, iemand met wie u bezig bent.

De heer Mosterd: Voor de observatie niet echt. Het observatieteam rijdt inderdaad in de CID-fase, de proactieve fase of hoe we het ook allemaal noemen, en ook in de opsporingsfase, de tactische fase. Zij werken in principe op precies dezelfde manier; zij maken verslag op van hun waarnemingen en die komen bij ons terecht. Voorheen werden die alleen in een grote map gedaan en sinds een halfjaar – dat is gewoon een kwestie van capaciteit -verwerken wij die ook in het CID-registratiesysteem.

De voorzitter: Maakt het nu voor uw verdere methodieken en middelen wat uit of u te maken heeft met een verdachte of met iemand die officieel nog geen verdachte is?

De heer Mosterd: Volgens mij niet. Ik kan me niet direct een verschil voor de geest halen. Ik denk dat de werkwijze precies hetzelfde is.¹³

Toch heeft nog niet iedereen daar vrede mee.

De heer De Graaf: Wij horen hier van heel veel mensen dat je nu juist die methoden nodig hebt – en dan heb ik het niet over doorlevering, maar over observeren, peilbakens plakken – kortom, informatiemethoden om te kunnen bepalen of een CID-subject uiteindelijk ook verdachte kan worden. Wij hebben een paar voorbeelden op tafel gehad. Het wordt in heel Nederland waarschijnlijk toegepast juist om te kijken of iemand uiteindelijk als verdachte aangemerkt kan worden. U zegt: dat kan absoluut niet.

De heer Vrakking: Dat vind ik. Als je het over organisaties hebt en je hebt twee, drie verdachten in beeld gebracht, zie je wel door het volgen van die twee, drie mensen meer en meer mensen. Dit betekent dat je zo de organisatie in beeld krijgt. Maar 's morgens opstaan en denken «kom wij gaan vannacht de scharensleep maar even bekijken» kan niet.

De heer De Graaf: Maar die scharensleep is toch niet per se CID-subject?

De heer Vrakking: Nee, maar je hoort vaak verdedigen dat je ook dingen in kaart zult moeten kunnen brengen, omdat het bij voorbaat al verdacht zou zijn. En dat gaat mij te ver.¹⁴

3.3.2 Telefoontap en dergelijke

Dat door het aftappen van telefoonverkeer inbreuk wordt gemaakt op het recht op privacy staat buiten twijfel¹⁵. De noodzaak van een wettelijke legitimatie is algemeen aanvaard.

¹¹ De zaak Hope Hewitt en Harman, ECRM, rapp. 12 175/86, 9 mei 1989.

¹² Zie HR 19 februari 1991, NJ 1992, 50 m.nt C.

¹³ Verhoor A.M. Mosterd, hoofd RCID Hollands-Midden, 14 september 1995, nr. 21.

¹⁴ Verhoor J.M. Vrakking, hoofdofficier van justitie te Amsterdam, 12 oktober 1995, nr. 53.

¹⁵ EHRM 24 april 1990, NJ 1991, 523, m.nt EJD (Kruslin en Huvig).

Bij de wet van 23 december 1992, Stb. 1993, 33 (inwerkinggetreden op 1 maart 1993) is het begrip gegevensverkeer via de telecommunicatie-infrastructuur geïntroduceerd. Door deze wet (doorgaans aangeduid als de Wet computercriminaliteit) kunnen ook andere vormen van telecommunicatie dan de telefoon worden getapt. Te denken valt daarbij vooral aan de telefax en electronic mail. Bij de wet van 16 juni 1994, Stb. 1994, 628 (inwerkinggetreden op 1 september 1994) is daaraan toegevoegd : «of via een

telecommunicatieinrichting die wordt aangewend voor dienstverlening aan het publiek». Artikel 125g Sv biedt daarmee de basis voor het tappen van mobiele (draadloze) telefoons. Daarbij doet niet ter zake welk soort mobiel dataverkeer in het geding is : GSM (Global system for mobile communications), het digitale paneuropese semafoonsysteem ERMES (European radio messaging system) of DCS 1800 (Digital communications system).

De wettelijke grondslag is te vinden in de artikelen 125f en 125g Sv. Volgens artikel 125f Sv heeft de officier van justitie bij ontdekking of heterdaad of bij verdenking van een misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten de mogelijkheid inlichtingen te vragen over het telecommunicatieverkeer. Als vereiste geldt hier voorts ondermeer nog dat het vermoeden moet bestaan dat de verdachte aan het gegevensverkeer heeft deelgenomen. Het betreft hier vooral zogenaamde printgegevens: abonneenummers waarmee vanaf een bepaalde aansluiting contact is gezocht of is gebeld (zogenaamde incalls en outcalls) alsmede de tijdstippen waarop zulks is geschied. Het verzoek om inlichtingen kan zowel het verleden betreffen (historische printgegevens) als de toekomst: door middel van de gegevens is bijvoorbeeld vast te stellen of er op een bepaalde dag contact is geweest via de betrokken telefoonaansluiting. Tijdens het gerechtelijk vooronderzoek komt de bevoegdheid tot het vragen van dergelijke inlichtingen toe aan de rechter-commissaris.

De in artikel 125f Sv bedoelde inlichtingen betreffen het telecommunicatieverkeer. Het begrip verkeer wordt door de Hoge Raad beperkt opgevat. Inlichtingen betreffende de tenaamstelling van telefoonnummers, betreffende de vraag welk telefoonnummer bij een bepaald adres behoort en betreffende geheime nummers vallen niet onder artikel 125f Sv. Het opvragen van dergelijke gegevens is echter geen ongeoorloofde inbreuk op het recht op privacy als bedoeld in artikel 8 EVRM. De inbreuk is «in accordance with the law», omdat de PTT ingevolge artikel 11 lid 2 van de Wet persoonsregistraties de gevraagde inlichtingen kan verschaffen indien daartoe een dringende en gewichtige reden bestaat.¹⁶

Wanneer de officier van justitie de inlichtingen vordert, is hij binnen een maand na het verkrijgen van de inlichtingen verplicht te beslissen of hij al dan niet een gerechtelijk vooronderzoek vordert. Als het niet tot een dergelijke vordering binnen een maand komt, moeten de inlichtingen worden vernietigd en dient daarvan ook proces-verbaal te worden opgemaakt (artikel 125h lid 4 Sv). De verplichting tot het opmaken van proces-verbaal van vernietiging wordt in de praktijk niet steeds nageleefd.¹⁷ De termijn van een maand wordt ook niet altijd gehaald.

Voor de rechter lijkt een misslag van het OM met betrekking tot de voorschriften in verband met het voegen in het dossier of het vernietigen van printgegevens niet van zodanig gewicht dat dit leidt tot niet-ontvankelijkheid van het OM.¹⁸

Volgens artikel 125g Sv kan telefoonverkeer en dergelijke (al het gegevensverkeer via de telecommunicatie-infrastructuur of via een telecommunicatie-inrichting die wordt aangewend voor dienstverlening aan het publiek) onder nadere voorwaarden worden afgetapt en opgenomen, mits het vermoeden bestaat dat de verdachte aan de communicatie deelneemt. Voorts wordt geëist dat het onderzoek de tap dringend vordert. Een machtiging van de rechter-commissaris is vereist.

Van het aftappen of opnemen moet binnen twee maal vierentwintig uur proces-verbaal worden opgemaakt (artikel 125g Sv laatste volzin). Het hier bedoelde proces-verbaal behoeft niet de inhoud van de gesprekken te bevatten, doch dient tenminste in te houden dat er getapt is, door wie, wanneer en op welk nummer.¹⁹ Hoewel noch uit de wet, noch uit de rechtspraak met zoveel woorden valt af te leiden dat de (samengevatte) inhoud van de gesprekken in leesbare vorm ter beschikking moet komen, is zulks wel gebruikelijk.

¹⁶ HR 8 november 1994, NJB 1995, p. 54 (nr. 15).

¹⁷ Aldus een brief van een procureur-generaal in het kader van de zogenaamde doorlichtingsoperatie.

¹⁸ Hof Amsterdam 9 juni 1994, NJ 1994, 709 en 710 (XTC I en II).

¹⁹ HR 17 september 1979, NJ 1980, 22.

Artikel 125h Sv geeft regels omtrent de dossiervorming en vernietiging van tappgesprekken.

Hieromtrent bestaat ook een modelbrief van de procureurs-generaal van 2 juli 1984 (richtlijnen onderzoek telefoongesprekken). In sommige arrondissementen (bijvoorbeeld Breda) bestaan eigen tapreglementen.

In de Nederlandse rechtspraak is uitgemaakt dat de regeling van artikel 125g Sv en de wijze waarop deze wordt toegepast, voldoet aan de eisen van het EVRM.²⁰ Een aantal normen die het EVRM stelt en die in de praktijk reeds worden nageleefd, zijn in het wetsvoorstel Herziening gerechtelijk vooronderzoek opgenomen: het stellen van een maximale duur aan de tap en de vernietiging van de banden als de zaak is beëindigd.

De processen-verbaal met uitgewerkte tappgesprekken en de banden waarop deze gesprekken zijn opgenomen dienen voor zover zij voor het onderzoek niet van belang zijn ten overstaan van de rechter-commissaris te worden vernietigd. Voor zover wel van een onderzoeksbelang sprake is, moeten de processen-verbaal met gesprekken en de originele banden worden toegevoegd aan het procesdossier uiterlijk op het moment waarop de sluiting van het gerechtelijk vooronderzoek onherroepelijk wordt. De rechters-commissarissen voeren op het punt van de vernietiging van tappgesprekken een eigen en onderling verschillend beleid.

In gevallen waarin de hand wordt gehouden aan de regeling van artikel 125h Sv wordt soms de verdediging in de gelegenheid gesteld aan te geven welke gesprekken voor het onderzoek (met name ook in ontlastende zin) relevant zijn. In nogal wat kabinetten bestaat het gebruik om alle telefoongesprekken te (doen) bewaren tot het moment dat er sprake is van een onherroepelijke uitspraak in de strafzaak. De gesprekken worden dan bewaard zonder dat zij aan het dossier worden toegevoegd. De wet kent die mogelijkheid niet. De handelwijze wordt ingegeven door de angst dat er gegevens vernietigd worden die achteraf toch relevant blijken te zijn. Uit de rechtspraak komt naar voren dat vernietiging van (achteraf) voor het onderzoek relevante gegevens op zich zelf nog niet fataal behoeft te zijn²¹. Het wetsontwerp Herziening gerechtelijk vooronderzoek brengt op dit punt de wet in overeenstemming met de praktijk.

De dwangmiddelen van de artikelen 125f en 125g Sv kunnen formeel bezien slechts worden toegepast als er sprake is van een verdachte. De dwangmiddelen worden toegepast in het kader van een gerechtelijk vooronderzoek. Dat gerechtelijk vooronderzoek kan zich richten tegen een onbekende persoon (GVO-NN). Zie artikel 181 lid 3 Sv. Dit betekent dat de dwangmiddelen toepasbaar zijn wanneer er nog enkel de verdenking van een strafbaar feit is, maar nog geen bekende verdachte. Deze constructie maakt dat er al spoedig getapt kan worden. Daar komt nog bij dat de strafbaarstelling van voorbereidingshandelingen maakt dat er eerder gesproken kan worden van een verdenking van een strafbaar feit. Ook artikel 140 Sr (deelname aan een criminele organisatie) biedt in dit kader nogal wat ruimte voor een tap. In de praktijk leidt een en ander er toe dat met name bij overtreding van de Opiumwet gesprekken worden afgeluisterd met betrekking tot nog te plegen strafbare feiten. De gesprekken betreffen dan andere feiten dan terzake waarvan het gerechtelijk vooronderzoek is gevorderd. Dergelijke gesprekken mogen voor het bewijs van die andere feiten worden gebruikt.²²

Volgens het wetsvoorstel tot herziening van het gerechtelijk vooronderzoek vervalt de eis dat de verdachte deelneemt aan de gesprekken. Tappen van een telefoonaansluiting van het woonadres van een gedetineerde verdachte is ingevolge het voorstel zonder meer mogelijk. Voorts zal de niet-verdachte wiens aansluiting is getapt, zodra het onderzoek dit toelaat, op de hoogte worden gesteld van het feit dat er getapt is (voorgesteld artikel 125l Sv). Voorgesteld is artikel 125k, tweede lid Sv,

²⁰ HR 15 december 1992, NJ 1993, 353 m.nt C.

²¹ HR 8 maart 1994, NJ 1994, 414.

²² HR 10 januari 1984, NJ 1984, 821 en HR 24 november 1992, NJ 1993, 307.

waarin niet wordt geregeld op welke wijze tapgegevens kunnen worden opgeslagen in registers van de criminele inlichtingendienst.

Het artikel regelt dat bepaalde processen-verbaal niet worden vernietigd, maar door de rechter-commissaris op de vordering van de officier van justitie kunnen worden bewaard om als bewijs te dienen in andere ernstige zaken. De betekenis hiervan is beperkt, omdat er nergens wordt geëist dat eerder verkregen gegevens die bij de politie berusten worden vernietigd. Deze gegevens kunnen voor zover ze zijn opgeslagen in een CID-register worden gebruikt in meer dan één zaak.

3.3.3 Mobiele telefoons, semafoons, en het scannen

Het aftappen van mobiele telefoons en semafoons is thans mogelijk via de infrastructuur van PTT-Telecom. Daarbij gaat het dus om het aftappen als bedoeld in artikel 125g Sv. Buiten twijfel is daarmee dat een rechterlijke machtiging voor het aftappen noodzakelijk is. Het doet er niet toe of een telecommunicatiestructuur van PTT-Telecom of van een ander netwerk (bijvoorbeeld GSM²³) wordt gebruikt voor het telefoonverkeer. Ook als van een ander netwerk gebruik wordt gemaakt is een machtiging van de rechter-commissaris noodzakelijk. Het is inmiddels mogelijk om telefoonverkeer, dat via het GSM-net wordt gevoerd, af te tappen. Zowel bij het tappen van ATF als bij het tappen van GSM geldt dat het aantal aansluitpunten voor taps feitelijk beperkt is.

Dit roept de vraag op of de politie kan kiezen tussen het aanvragen van een tapmachtiging en af luisteren via PTT-Telecom enerzijds en het scannen (al dan niet met machtiging) anderzijds. Kan een observatieteam scannen louter en alleen om zogenaamde sturingsinformatie te verkrijgen? Maakt het daarbij verschil of er gesprekken worden afgeluisterd danwel alleen wordt vastgesteld met welke aansluitingen wordt gebeld?

De voorzitter: Die heten toch Kolibries in het jargon en die konden autotelefoons uitpeilen?

De heer Kloosterman: Ja. Het is een verfijnde scanner die iets duidelijker aangeeft wie belt. Je kunt heel duidelijk zien wie er aan het bellen is binnen de straal van jouw auto.

De voorzitter: Kun je de gesprekken ook opvangen?

De heer Kloosterman: Ja. (...) Dat is gebeurd.

De voorzitter: Vroeg u of daarvoor machtiging was of gebeurde dat gewoon om iemand te spotten?

De heer Kloosterman: Ik weet van zaken waar het gebruikt is met machtiging en ik weet van zaken waar het gebruikt is zonder machtiging.

De voorzitter: Maakte dat voor u iets uit of niet?

De heer Kloosterman: Voor ons niet, want voor ons gaat het alleen om werkinformatie die wij nodig hebben voor onze observatie, zodat wij weten waar de persoon naartoe gaat. Als hij telefonisch een afspraak maakt dat hij gaat eten in een of ander wegrestaurant, dan maakt dat het voor ons een stuk makkelijker.

De heer Koekkoek: Maakt het voor u wat uit of er een rechterlijke machtiging was om af te luisteren of niet?

De heer Kloosterman: Ja, dat maakt voor mij wel iets uit. Maar je kunt natuurlijk een scanner aanzetten wanneer je wilt. Het gaat erom wat je met die informatie doet. Als er een rechterlijke machtiging is geweest, dan zou de informatie gebruikt kunnen worden.²⁴

In de literatuur is met tal van argumenten verdedigd dat voor het tappen van de ether (scannen van draadloze telefonie) geen rechterlijke machtiging noodzakelijk zou zijn.²⁵

Degene die deelneemt aan communicatie door de ether geeft daarmee zijn communicatie in zekere zin aan de openbaarheid prijs. Het af luisteren van het etherverkeer is pas strafbaar, indien daardoor een bijzondere inspanning dient te worden verricht (artikel 139c

²³ Zie ook Kamerstuk 24 108, nrs. 1 en 2, 1994–1995.

²⁴ Verhoor A. Kloosterman, observatie-rechercheur, 13 september 1995, nr. 16.

²⁵ A. Patijn, Het tappen van de ether, in *Modus*, 1994, maart/april, p. 37–39. Vgl. ook de conclusie van de advocaat-generaal Van Dorst in de zaak Charles Z., HR 19 december 1995, nr. 101 269 (ongepubl.).

Sr). Dat is bijvoorbeeld het geval, indien het verkeer niet via een eenvoudige ontvang-inrichting, maar via een stelsel van dergelijke inrichtingen, stelselmatig wordt afgeluisterd. In de praktijk was het desondanks niet ongebruikelijk dat de rechter-commissaris een machtiging afgaf. Die machtiging had echter beperkte betekenis, omdat het afluisteren niet kon worden beperkt tot gesprekken gevoerd door middel van een bepaalde aansluiting. De etherfrequentie moest derhalve steeds afgetast worden om vast te stellen of de verdachte aan een gesprek deelnam.

In een niet-gepubliceerd arrest van 31 oktober 1994 (nr. 23 001411-94) heeft het Amsterdamse gerechtshof zich op het standpunt gesteld dat voor het scannen van telefoongesprekken een machtiging van de rechter-commissaris op grond van artikel 125g Sv noodzakelijk is. Hoewel signalen via de ether in beginsel vrij zijn, moet het er voor worden gehouden dat het speciaal op een bepaalde verdachte gerichte afluisteren en gebruiken van radiografisch opgevangen mobiele telefoongesprekken ten behoeve van strafvordering slechts is toegelaten met rechterlijke machtiging. De eis van een rechterlijke machtiging voor het afluisteren van gesprekken via mobiele telefoons stelt hetzelfde hof eveneens in de zaak Henk R.²⁶

Probleem vormt daar echter de vormgeving. De rechter-commissaris heeft een beschikking tot afluisteren afgegeven voor bepaalde ATF-nummers. Volgens het hof is van de regel dat alleen met rechterlijke machtiging mag worden afgeluisterd afgeweken door het afluisteren van bepaalde frequenties in plaats van een bepaald nummer. In feite bestond er geen enkel verband tussen de in de beschikkingen van de rechter-commissaris concreet genoemde ATF-nummers en de door de opsporingsambtenaren uitgeluisterde en opgetekende gesprekken. De scanners waren namelijk geprogrammeerd met de frequenties die in gebruik waren in de betreffende regio. Alle gesprekken op die frequenties werden opgevangen en geregistreerd. Het hof overweegt voorts: «Deze gesprekken zijn door een opsporingsambtenaar op schrift gesteld en in de vorm van een 24-uurs journaal ingezonden aan de rechter-commissaris. Op deze journaals is steeds een autotelefoonnummer vermeld dat voorkwam in de op dat moment geldende machtiging. Niet is vastgesteld of bij het desbetreffende telefoongesprek daadwerkelijk het op het journaal vermelde nummer of enig ander in de machtiging genoemd telefoonnummer was gebruikt.» De gang van zaken wordt door het hof onrechtmatig geacht. Een machtiging voor een bepaald ATF-nummer kan dus volgens het hof niet gebruikt worden om de ether op een bepaalde frequentie te scannen en vervolgens aan de hand van stemherkenning na te gaan of de verdachte ook aan het telefoongesprek heeft deelgenomen. Een dergelijke gang van zaken sluit niet uit dat er door de verdachte gevoerde gesprekken worden afgeluisterd via een telefoonaansluiting waarvoor geen machtiging is afgegeven.

In de zaak Charles Z., gaat het om scannen, niet met het doel om een gesprek af te luisteren, maar met de bedoeling om vast te stellen of de verdachte in of nabij zijn woning gebruik maakt van autotelefoons. De inzet van een scanner met dat doel acht het hof niet onrechtmatig nu de inzet van de scanner voor wat de duur ervan betreft beperkt is gebleven tot drie weken, de gesprekken slechts eenzijdig konden worden gehoord (vanwege de technische aard van de gebruikte scanner) en overigens met de officier van justitie was afgesproken dat de gesprekken slechts gebruikt zouden worden voor het beperkte doel (vaststellen of van een ATF wordt gebruik gemaakt) en er voor afluisteren van gesprekken overigens machtiging van de rechter-commissaris zou worden gevraagd.²⁷ De Hoge Raad overwoog:²⁸

²⁶ Hof Amsterdam 1 december 1994, NJ 1995, 159.

²⁷ Hof Amsterdam 10 januari 1995, NJ 1995, 254.

²⁸ HR 19 december 1995, nr. 101.269 (ongepubliceerd).

Dit brengt op zichzelf niet alleen mee dat degene die op deze wijze telefoongesprekken voert erop bedacht moet zijn dat een door hem met behulp van een mobiele telefoon gevoerd gesprek door derden wordt opgevangen en beluisterd, maar ook dat hij – nu het een ieder in beginsel vrijstaat signalen uit de ether op te vangen – dit binnen zekere grenzen zal moeten aanvaarden.

Binnen zekere grenzen, omdat de door het Hof bedoelde omstandigheid er niet toe behoeft te leiden dat degene die door middel van draadloze telefonie communiceert iedere aanspraak op eerbiediging van zijn persoonlijke levenssfeer voor wat betreft de aldus door hem gevoerde telefoongesprekken verliest. Indien, zoals in het onderhavige geval, opsporingsambtenaren gedurende een langere periode met behulp van daarvoor speciaal geplaatste apparatuur doelbewust en stelselmatig gesprekken afluisteren en opnemen die vanuit of in de omgeving van de woning van een bepaalde persoon met een mobiele telefoon worden gevoerd, worden die grenzen overschreden zodat sprake is van een schending van het ingevolge artikel 8, eerste lid, EVRM aan die persoon toekomende recht op eerbiediging van het telefoongeheim. Met de hiervoor onder 9.3 vermelde strafbaarstelling van het aftappen en opnemen van door middel van een radio-electrische ontvangerinrichting ontvangen gegevens indien om die ontvangst mogelijk te maken een bijzondere inspanning is geleverd of een niet toegestane ontvangerinrichting is gebruikt, heeft de wetgever inmiddels aangegeven wanneer de hiervoor bedoelde grenzen in ieder geval worden overschreden.

9.7. Uit het vorenoverwogene volgt dat het oordeel van het Hof dat ten aanzien van de verdachte voormelde verdragsbepaling niet is geschonden onjuist is, nu het een inbreuk betreft op het eerste lid van artikel 8 EVRM, terwijl niet is voldaan aan de in het tweede lid van die verdragsbepaling opgenomen voorwaarde dat de gemaakte inbreuk «in accordance with the law» is, hetgeen in de Nederlandse rechtsorde, gelet op artikel 10 Grondwet, meebrengt dat enige inbreuk is gelegitimeerd door of krachtens een wet in formele zin. Voor een inbreuk als waarvan hier sprake is, biedt artikel 2 Politiewet 1993 geen legitimatie.

Aan de onjuistheid van 's Hofs oordeel kan niet afdoen dat, zoals door het Hof is vastgesteld, de inzet van de «scanner» beperkt is gebleven tot drie weken, de gesprekken slechts eenzijdig konden worden gehoord, met het plaatsen van de «scanner» slechts werd beoogd vast te stellen dat in de nabijheid van de woning van de verdachte door deze gebruik werd gemaakt van autotelefoons, de inhoud van de beluisterde gesprekken voor geen ander doel zouden worden gebruikt en het inzetten van de «scanners» geen – ook niet het beoogde – resultaat heeft gehad.

9.8. Laatstgenoemde omstandigheden zijn wel van belang voor de beoordeling van de ernst van de door het hiervoor onder 9.1 bedoelde optreden van opsporingsambtenaren veroorzaakte inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van de verdachte.

Over het scannen van semafoons ontbreekt rechtspraak. Het is de vraag of juridisch van belang is welke soort gegevensverkeer mogelijk is met de semafoon.

Hier zijn verschillende varianten: alleen een geluid- of lichtsignaal; geluid- of lichtsignaal plus een geprojecteerd telefoonnummer op een display; geluid- of lichtsignaal plus een boodschap geprojecteerd op de display. Als het er uitsluitend omgaat vast te stellen op welk moment met een bepaalde semafoon contact wordt gezocht en vanaf welke aansluiting dit geschiedt kan de telefoonbeambte verplicht worden daaromtrent informatie te geven op grond van artikel 125f Sv. Buiten het gerechtelijk vooronderzoek is een machtiging van de rechter-commissaris niet vereist, maar kan volstaan worden met een beslissing van de officier van justitie. Als de semafoon wordt ingezet voor uitwisseling van gegevensverkeer (display) is een machtiging van de rechter-commissaris vereist.

3.3.4 Inzage in computerbestanden

Evenals bij het tappen van telecommunicatie is algemeen aanvaard dat de inzage in een computerbestand een inbreuk op de privacy oplevert en alleen daarom al wettelijke grondslag behoeft. In 1993 zijn de artikelen 125i t/m 125n in het Wetboek van Strafvordering ingevoegd.

Het wetsvoorstel tot wijziging van het gerechtelijk vooronderzoek bevat slechts een enkele technische wijziging van de artikelen inzake het onderzoek van gegevens in geautomatiseerde werken. Voor zover het onderzoek in het kader van een doorzoeking (nieuwe terminologie voor huiszoeking) plaatsvindt, is het niet noodzakelijk dat een gerechtelijk vooronderzoek wordt gevorderd. Buiten dat geval is het onderzoek slechts mogelijk in het kader van een gerechtelijk vooronderzoek. Hier rijst de vraag waarom dit kader noodzakelijk is, nu de tendens van de nieuwe regeling is om de toepassing van dwangmiddelen buiten het gerechtelijk vooronderzoek (maar met inschakeling van de rechter-commissaris) mogelijk te maken.

3.3.5 Direct af luisteren

In afwachting van de uitkomst van de parlementaire enquête heeft de minister van Justitie het wetsvoorstel Direct af luisteren²⁹ na behandeling en goedkeuring door de Tweede Kamer aangehouden.

Het voorstel bevat de mogelijkheid dat de rechter-commissaris machtiging geeft om gesprekken af te luisteren onder voorwaarden die in belangrijke mate overeenkomen met de eisen waaraan bij het aftappen van telecommunicatie dient te worden voldaan. In woningen mag slechts worden afgeluisterd bij verdenking van misdrijven die met acht jaar gevangenisstraf of meer worden bedreigd en die in georganiseerd verband worden gepleegd. Het voorgestelde artikel 126g Sv maakt het mogelijk dat een bevel tot af luisteren wordt gegeven van gesprekken waaraan een persoon deelneemt ten aanzien van wie op grond van feiten en omstandigheden een redelijk vermoeden bestaat dat hij is betrokken bij het in georganiseerd verband beramen van misdrijven, bedoeld in artikel 67 Sv, eerste lid, die gezien hun aard of samenhang met andere misdrijven een ernstige inbreuk op de rechtsorde opleveren en het bevel voor het onderzoek dringend noodzakelijk is. Met name de introductie van deze bevoegdheid tegen een persoon die in de zin van strafvordering (nog) geen verdachte is, heeft veel stof doen opwaaien.

Naar huidig recht is het af luisteren zonder toestemming van de gespreksdeelnemers verboden. Ook de Centrale toetsingscommissie (CTC) heeft een verzoek om direct af te luisteren in een café als zijnde onrechtmatig afgewezen. Het is de vraag of dit anders ligt in het geval een van de gespreksdeelnemers toestemming verleent tot het af luisteren. In een arrest van 23 november 1993³⁰ heeft het Europese Hof beslist dat het af luisteren en opnemen van een (telefoon) gesprek tussen twee personen een ongerechtvaardigde inmenging in het privé-leven van de gespreksdeelnemer die geen toestemming had gegeven vormde. Overwogen werd onder meer: « ... one of the two speakers may agree to or even co-operate in the interception or recording of the conversation concerned is irrelevant to the issue under discussion. The recording of a private conversation without the knowledge of the participants or one of those participants is an interference in their private life. A telephone conversation does not cease to be private merely because its content concerns or may concern matters of public interest.» De laatste overweging wijst er op dat het hof hier kennelijk van oordeel is dat het recht op privacy niet minder sterk is als het gaat om een publiek belang zoals (in casu) het voorkomen van een moord.

De artikelen 139a en 139b Sr stellen het af luisteren van gesprekken strafbaar. De bepalingen sluiten echter onder bepaalde omstandigheden strafbaarheid uit. Wanneer een van de gespreksdeelnemers opdracht geeft tot het af luisteren van een gesprek is dat af luisteren niet strafbaar meer. Ook het opnemen van een gesprek door de gespreksdeelnemer zelf of in opdracht van een gespreksdeelnemer is niet strafbaar. Het lijkt te ver gaan om de artikelen 139a en 139b Sr als bevoegdheidsverlenende bepalingen te zien die maken dat een inbreuk op de privacy «in accordance with the law» is als bedoeld in artikel 8 lid 2 EVRM.

²⁹ Kamerstuk 23 047, nr. 2, 1992–1993.

³⁰ EHRM 23 november 1993, series A, volume 277B.

Dit wordt overigens wel verdedigd voor zover het gaat om het af luisteren door de Binnenlandse veiligheidsdienst (BVD). Zie artikel 139a lid 3 onder 3 Sr en de opmerkingen die hierover zijn gemaakt bij de beschrijving van de BVD.

Uit de niet-strafbaarheid van het af luisteren of opnemen van een gesprek door of in opdracht van een gespreksdeelnemer mag dus niet afgeleid worden dat de overheid de bevoegdheid heeft inbreuk op de privacy te maken door een gesprek af te luisteren en op te nemen.

Een lastige kwestie is vast te stellen of het af luisteren en opnemen van een gesprek door de gespreksdeelnemer of van overheidswege geschiedt. Denk bijvoorbeeld aan een uitlokker van een moord. Als de uitgelokte naar de politie gaat, zal het aantrekkelijk zijn dat er onder regie van de politie nog bewijs tegen de uitlokker wordt verzameld. De vraag of in een dergelijk geval het af luisteren en opnemen door de gespreksdeelnemer of door de politie geschiedt is een vaststelling van feitelijke aard waarbij verschillende factoren een rol spelen zoals: wie neemt het initiatief tot het af luisteren en opnemen; stuurt de politie de gesprekken; wie plaatst de apparatuur en waar. Het is niet uitgesloten dat onder omstandigheden kan worden volgehouden dat door een gespreksdeelnemer opgenomen gesprekken later ter beschikking van de politie worden gesteld. In lagere rechtspraak is wel aangenomen dat de gesprekken in een dergelijk geval te gebruiken zijn als bewijs in een strafzaak.³¹ Wat de overheid niet mag, zou de burger hier dus wel zijn toegestaan.

In dit kader rijst de vraag of het geoorloofd is dat de politie een verhoor van een verdachte (of een getuige) opneemt. Dit is niet ongebruikelijk. Op die wijze is een analyse van de verklaring van de verdachte (eventueel met inschakeling van gedragswetenschappers) eenvoudig realiseerbaar en is de op schrift gestelde verklaring van de verdachte controleerbaar aan de hand van de geluidsopname. Wanneer aan de verdachte wordt meegedeeld dat het gesprek wordt opgenomen is daarmee de strafbaarheid van het handelen van de politie niet meer in het geding. Artikel 139b Sr stelt immers als voorwaarde dat het gesprek heimelijk wordt afgeluisterd of opgenomen.

3.3.6 Plaatsbepalingsapparatuur

Het gebruik van bepaalde technische hulpmiddelen maakt het mogelijk langdurig en intens door te dringen in het privéleven. Toch is het plaatsen en gebruiken van plaatsbepalingsapparatuur in het Wetboek van Strafvordering en de Politiewet niet als zodanig geregeld. In de rechtspraak wordt het gebruik van een peilzender geaccepteerd.

In de XTC II zaak overwoog het Amsterdamse hof³² onder meer als volgt : «Het recht vereist, in het bijzonder ook de beginselen van een goede procesorde, niet dat, als in het voorbereidend onderzoek, zoals in casu, gebruik is gemaakt van – hetgeen de raadsman noemt – niet wettelijk gereguleerde opsporingsmiddelen of opsporing ondersteunende middelen van peilzenders en video-opnamen, gebleken moet zijn dat de officier van justitie van dat gebruik op de hoogte moet zijn geweest of op dat gebruik controle heeft uitgeoefend, reeds omdat opsporingsambtenaren van politie de eigen bevoegdheid hebben ter uitoefening van de hen opgedragen politietoekende taak al die opsporingsmiddelen in het onderzoek aan te wenden, die voor dat onderzoek dienstig kunnen zijn, zulks – vanzelfsprekend – met uitzondering van opsporingsmiddelen, waarvan toepassing krachtens het recht is voorbehouden aan enige andere strafrechtelijke autoriteit en voorts in de onder het recht voor toepassing door hen aan die middelen gestelde grenzen, hetgeen in het bijzonder geldt voor de zogenaamde dwangmiddelen, te weten middelen waarmee een inbreuk wordt gepleegd op de aan de burger gegarandeerde rechten en vrijheden. Het toepassen van opsporingsmiddelen van peilzender en observatie door middel van video-apparatuur behoort in beginsel tot genoemde bevoegdheid van opsporingsambtenaren.»

³¹ Rechtbank Den Haag 28 april 1994 (opgenomen in F. de Groot, CID jurisprudentie, arrondissementsparket Den Haag, maart 1995, verkrijgbaar bij het stafbureau OM te Den Haag.

³² Hof Amsterdam 9 juni 1994, NJ 1994, 710.

Ook in de zaak Henk R, waarbij een loods werd betreden om een peilzender op een vrachtauto te plaatsen, oordeelde het hof dat een peilzender een hulpmiddel is bij het observeren van de vrachtauto. Het observeren van een vrachtauto door deze (met behulp van een peilzender) te volgen brengt volgens het hof geen inbreuk op het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer met zich mee en evenmin een inbreuk op het recht op bewegingsvrijheid als bedoeld in artikel 2 van het Vierde Protocol bij het EVRM.³³

In deze rechtspraak wordt het plaatsen van een peilzender gezien als een bevoegdheid van een opsporingsambtenaar. Voorafgaande toestemming van de officier van justitie is volgens het Amsterdamse hof hier dus niet noodzakelijk.

De heer Vos: In de notitie die u ons stuurde, meldde u het geval van een peilzender die in een fiets werd ingebouwd van twee jongens die van brandstichting verdacht werden.

De heer Van der Spoel: Dat betreft een geval van een collega van mij. Je kunt je daarbij de vraag stellen of ze het allemaal wel goed hebben bekeken, of het allemaal wel evenwichtig is. Ik denk dat dergelijke middelen alleen in bepaalde gevallen moeten worden gebruikt. Dat geldt ook voor de telefoontap en andere dwangmiddelen die wij kennen uit het Wetboek van Strafvordering.

De heer Vos: U stelt niet vast dat de proportionaliteit geweld wordt aangedaan?

De heer Van der Spoel: Ik denk het wel.³⁴

3.3.7 Foto en video

Voor het gebruik van beeldregistratie-apparatuur (foto en video) geldt in belangrijke mate hetzelfde als voor de peilzenders. Een specifieke wettelijke regeling ontbreekt. De inzet van beeldregistratie-apparatuur ondersteunt de observatie. Van groot belang met het oog op de privacy is dat na de inzet van beeldregistratie-apparatuur hetgeen is waargenomen reproduceerbaar en daarmee toegankelijk voor meer mensen is. Over de vraag of het gebruik van beeldregistratie-apparatuur ingrijpend is, lopen de opvattingen sterk uiteen.

De rechtbank Utrecht beschouwt de inzet van dergelijke apparatuur als weinig ingrijpend blijkens de volgende overweging: «Vermelding van een dergelijk gebruik behoeft, evenmin als het gebruik van een bril door een observant, in de processen-verbaal te worden opgenomen.»³⁵ Het Hof Den Haag oordeelde in een zaak waarin niet uit het proces-verbaal bleek van de inzet van een camera als volgt: «dat juist was geweest indien in de politieverbalen wel melding was gemaakt van de wijze van observeren. Die tekortkoming is echter niet van dien aard dat het OM in de vervolging niet-ontvankelijk dient te worden verklaard en/of dat de verdediging daardoor redelijkerwijs in zijn belang is geschaad».³⁶

Uit deze rechtspraak kan afgeleid worden dat observatie met beeldregistratie niet zonder meer als een opsporingshandeling wordt gezien waarvan op grond van artikel 152 Sv proces-verbaal dient te worden opgemaakt. Wel wordt het juist geacht de wijze van observatie te vermelden in een proces-verbaal.

Vrijwel onafgebroken camera-observatie in een geval van bijstands-fraude gedurende 18 dagen acht de Hoge Raad, zoals hierboven reeds werd vermeld, een inbreuk op het recht op privacy. De politie is tot een dergelijke inbreuk echter gelegitimeerd op grond van artikel 141 Sv.³⁷ Mede in het licht van eerdere jurisprudentie van de Hoge Raad lijkt thans in de rechtspraak wel vast te staan dat de permanente observatie door een op een woning gerichte camera een inbreuk op de privacy oplevert.³⁸ Vermoedelijk is het systematische karakter van de observatie bepalend voor de vaststelling dat er sprake was een inbreuk op het recht op privacy en niet de omstandigheid dat het geobserveerde object een woning was.

³³ Hof Amsterdam 1 december 1994, NJ 1995, 159.

³⁴ Verhoor Th. E. van der Spoel, advocaat-procureur te Rotterdam, 23 oktober 1995, nr. 59.

³⁵ Rechtbank Utrecht 28 juni 1994, 16 07034/93 (Bertus K) (ongepubliceerd).

³⁶ In HR 6 juni 1995, nr. 99 663 (ongepubliceerd) wordt dit oordeel van het Hof in stand gelaten (garagebox).

³⁷ HR 11 november 1994, NJ 1995, 400 m.nt EAA en HJS.

³⁸ HR 9 januari 1987, NJ 1987, 928 (Edamse Bijstandsfraude).

In de literatuur is bepleit het maken van (geheime) video-opnamen van verdachten ten behoeve van een confrontatie wettelijk te regelen, omdat een dergelijke confrontatie een inbreuk zou opleveren op artikel 8 lid 1 EVRM.

Naeyé merkt hierover op: «Gezien de intimiteit van de gemaakte opname (gericht op het vastleggen van het uiterlijk van de man), de geheime en systematische wijze van opnemen (candid camera), en het doel waarvoor het resultaat van de opnamen werd gebruikt (confrontatie ten behoeve van het bewijs in strafzaken), vormt het op deze wijze vastleggen van iemands openbare doen en laten immers een extra aanslag op de persoonlijke levenssfeer.»³⁹ Het betreft hier de zogenaamde Nijmegen-methode, die door de rechtbank Arnhem (29 november 1994; niet-gepubliceerd) niet onrechtmatig is geoordeeld.

Het is de vraag of het vastleggen van een verhoor door middel van beeldregistratie een inbreuk oplevert op het recht op privacy.

Een verhoorsituatie is bij uitstek niet een situatie waarin de verdachte er recht op heeft «onbevangen zichzelf te zijn».⁴⁰ In dit verband valt overigens te wijzen op de strafbaarstelling van het gebruik van een verborgen camera in een niet voor het publiek toegankelijk lokaal in artikel 139f Sr. Mede in het licht hiervan lijkt het aangewezen dat aan de verdachte wordt meegedeeld dat er opnamen van het verhoor worden gemaakt. Voor zover de opnamen bij het dossier worden gevoegd lijkt aan wettelijke regeling nauwelijks behoefte te zijn.

Aan het maken van foto's zal in het algemeen het systematische karakter ontbreken. Door het incidenteel maken van een foto ter ondersteuning van volgen en observeren zal nog geen sprake zijn van een inbreuk op de privacy.

Buiten beschouwing blijft verder: fotograferen van aangehouden verdachten voor beperkte administratieve doeleinden (Dodewaardarrest); fotograferen van aangehouden verdachten met het oog op de vaststelling van de identiteit (artikel 61a-61c Sv); fotograferen van in verzekering gestelde verdachten in het belang van het onderzoek (artikel 222 en 225 Invoeringswet Strafvordering).

De gehele context waarin de foto wordt genomen moet in aanmerking worden genomen. Zo gaf de Europese Commissie in de zaak Friedl tegen Oostenrijk het oordeel dat voor zover de gefotografeerde personen anoniem waren gebleven en de foto's niet bewaard waren in een databank er geen inbreuk was gemaakt op het privacyrecht van de gefotografeerden.⁴¹ In de Nederlandse rechtspraak werd voor het maken van foto's geen verdenking nodig geacht.⁴² Ook wordt voorafgaande toestemming van de officier van justitie niet vereist.⁴³

³⁹ Aldus J. Naeyé, De reikwijdte van fundamentele rechten in strafzaken, enkele thema's in: *Handelingen Nederlandse Juristenvereniging 1995*, Tjeenk Willink, Zwolle, 1995, p. 280/281.

⁴⁰ HR 19 februari 1991, NJ 1992, 50 m.nt C (Onbevangen jezelf zijn).

⁴¹ ECRM 19 mei 1994, Appl. no. 15 225/89; EHRM 7 december 1992, nr 18 395/91; zie ook de zaak Murray, EHRM 28 oktober 1994, NJ 1995, 509, besproken in hoofdstuk 2, Juridisch kader.

⁴² HR 25 juni 1985, NJ 1986, 109 m.nt ThWvV; en HR 13 oktober 1992, NJ 1993, 223 m.nt Sch.

⁴³ Rb Den Bosch 4 juli 1994, 01 037039/94 en Rb Den Bosch 22 december 1994, NJ 1995, 165; Hof Amsterdam 9 juni 1994, NJ 1994, 710 (XTC II).

3.3.8 Postvang

Het Wetboek van Strafvordering kent zowel opsporingsambtenaren (waaronder de officier van justitie) als de rechter-commissaris onder omstandigheden de bevoegdheid toe om ten behoeve van de waarheidsvinding beslag te leggen op voorwerpen. De rechter-commissaris (en in spoedgevallen de officier van justitie) kan dan onder nadere voorwaarden bij de PTT uitlevering bevelen van pakketten, brieven, stukken en andere berichten (artikel 100 en 114 Sv). De regeling geldt zowel voor de brieven en poststukken toevertrouwd aan openbare vervoersinstellingen zoals de PTT, als aan particuliere bedrijven (stadspost en koeriersdiensten).

In artikel 114 lid 2 Sv staat dat de rechter-commissaris bevoegd is te bepalen dat van inbeslaggenomen gesloten pakketten, brieven, stukken en andere geschriften zal worden

kennis genomen voor zover zij klaarblijkelijk voor de verdachte bestemd zijn of van hem afkomstig zijn. In de literatuur wordt gesteld dat onder de opening van post mede begrepen dient te worden het doorlichten met bijvoorbeeld infrarood apparatuur.⁴⁴

De vraag is of de wettelijke regeling ruimte biedt voor een bevel tot uitlevering met als doel het poststuk, nadat het is voorzien van bijvoorbeeld plaatsbepalingsapparatuur, door te zenden. Een dergelijke handelwijze staat om een aantal redenen op gespannen voet met de wet.

Die redenen zijn de volgende. De bevoegdheid tot het geven van een bevel uitlevering en het openen van poststukken, komt ook als deze voorlopig wordt uitgeoefend door de officier van justitie uiteindelijk slechts toe aan de rechter-commissaris. Voor zelfstandig optreden van opsporingsambtenaren (al dan niet ondergebracht bij de CID) biedt de wet geen ruimte. Het zogenaamde hengelen in de postbussen is derhalve niet geoorloofd (tenzij het geschiedt in het kader van een huiszoeking onder leiding van de rechter-commissaris). Voorts regelt artikel 102 Sv wat er moet gebeuren met geopende stukken. Alleen stukken die niet van belang zijn voor het onderzoek worden onverwijld naar het adres van bestemming verzonden. De stukken worden, voor zover het onderzoeksbelang zich daartegen niet verzet, gewaarmerkt. Wanneer de behoefte bestaat om bij een bepaald stuk bijvoorbeeld plaatsbepalingsapparatuur te voegen zal niet gezegd kunnen worden dat het stuk voor het onderzoek niet van belang is.

Anderzijds laat de wet enige ruimte zodra de geadresseerde een ander is dan verdachte, maar bijvoorbeeld een nep-bedrijf van verdachte.⁴⁵ Buiten het Wetboek van Strafvordering zijn bovendien ook wettelijke bepalingen te vinden in – onder meer – artikel 66 Algemene wet Douane en Accijnzen. Op grond van deze wet hebben douane-ambtenaren de bevoegdheid postpakketten te onderzoeken en daartoe te openen.⁴⁶ In die pakketten aangetroffen drugs kunnen op grond van de Opiumwet in beslag worden genomen. Of hierbij ook de bevoegdheid bestaat bijvoorbeeld een peilzender aan te brengen, is een zelfstandige vraag die op zichzelf beschouwd niet met de postvang van doen heeft.

3.3.9 Vuilnissnuffel

In het arrest van de Hoge Raad van 19 december 1995 in de zaak Z. heeft de Hoge Raad zich over de belangrijkste vraagstukken met betrekking tot het onderzoek van huisvuil uitgesproken:

«'s Hofs oordeel dat degene die vuilnizakken ter inzameling aanbiedt geacht moet worden de eigendom van die zakken en van de inhoud daarvan te hebben prijsgegeven is juist. Van inbreuk op eigendomsrecht is dus geen sprake. (...) Het in het middel gevraakte onderzoek levert geen schending op van het recht op de persoonlijke levenssfeer. Van degene die vuilnizakken ter inzameling op straat heeft geplaatst kan immers niet worden gezegd dat hij voor wat betreft de inhoud daarvan objectief gezien een redelijke verwachting heeft omtrent de bescherming van de persoonlijke levenssfeer».

3.3.10 Inkijkoperaties

Inkijkoperaties zijn niet met zoveel woorden beschreven in het Wetboek van Strafvordering.. Enkele auteurs leiden de bevoegdheid ertoe af van de bevoegdheid van de officier van justitie tot schouw (artikel 150 Sv). Ook door de Handleiding kijkoperaties wordt de schouw aangemerkt als een wettelijke (algemene) basis voor inkijkoperaties, maar in de rechtspraak is dit artikel 150 Sv als basis voor een inkijkoperatie nog nauwelijks erkend.⁴⁷

⁴⁴ F. Vellinga-Schootstra, *Inbeslagneming en huiszoeking*, H.D. Tjeenk Willink, Alphen aan de Rijn, 1982, p. 197.

⁴⁵ HR 16 januari 1990, NJ 1990, 454.

⁴⁶ HR 12 mei 1992, NJ 1992, 631.

⁴⁷ Rechtbank Den Bosch 12 juni 1992, parketnr. 037044/92 en Hof Den Bosch 19 december 1992, parketnr. 20001178.92.

Artikel 150 Sv luidt als volgt: «De officier van justitie is te allen tijde bevoegd ten einde enige plaatselijke toestand of enig voorwerp te schouwen, met de personen door hem aangewezen, elke plaats te betreden met uitzondering van een woning zonder toestemming van de bewoner.»⁴⁸ In de literatuur wordt uiteenlopend geoordeeld over de vraag of een inijkoperatie kan worden gestoeld op de bevoegdheid van de officier van justitie tot schouw⁴⁹. Het wetsvoorstel tot wijziging van het gerechtelijk vooronderzoek (wetsvoorstel 23 251) voorziet in een wijziging van artikel 150 Sv. De schouw wordt dan een zelfstandige bevoegdheid van de officier van justitie en het is mogelijk dat de schouw in het belang van het onderzoek (voorlopig) geheim gehouden wordt. In de literatuur wordt gesteld dat de voorgestelde wijziging er toe zou leiden dat artikel 150 Sv zich beter leent als basis voor een inijkoperatie.⁵⁰

De heer Pieters: Je hebt (...) kijkoperaties die je gaat doen in het kader van een onderzoek naar reguliere strafbare feiten, bijvoorbeeld grootscheepse heling van auto's. Daarbij kun je je beroepen op artikel 150 van het Wetboek van Strafvordering. Dat artikel regelt dat de officier van justitie een schouw kan houden op plaatsen die verband houden met strafbare feiten. Er hoeft geen redelijk vermoeden te bestaan dat er strafbare feiten zijn gepleegd; aanwijzingen zijn voldoende.

De heer Vos: Wat doet de officier als hij schouwt?

De heer Pieters: Dan gaan de officier van justitie, danwel de hulpofficier, dan wel politiemensen onder het directe gezag van de officier van justitie of van de hulpofficier naar die plaats toe. Dat is nooit een woning. Het is geverifieerd dat dit bij ons nooit is gebeurd. Zij gaan naar die plaats toe en proberen met zo min mogelijk schade naar binnen te komen. Zij proberen braak altijd te voorkomen. Zij kijken rond en leggen eventueel met beeldragers vast wat zij daar zien.

De heer Vos: Kunt u uitleggen wanneer u dat precies gebruikt? Wij hebben begrepen dat een eenvoudig telefoontje naar de rechter-commissaris kan werken om met spoed een machtiging te krijgen, als je de telefoon wilt afluisteren. U mag ook een huiszoeking plegen. Wanneer maakt u de keuze voor een schouw of voor een huiszoeking? In beide gevallen gaat het om een strafbaar feit.

De heer Pieters: Ja, dat klopt. Ik denk dat je de huiszoeking doet, op het moment dat je een concreet vermoeden hebt – dat is meer dan aanwijzingen – dat je ergens bewijsmiddelen vindt. Dan ga je een huiszoeking doen. De schouw ligt daarvoor. De schouw kan ook bedoeld zijn om een huiszoeking voor te bereiden. Als je een redelijk vermoeden hebt dat ergens een gestolen auto staat, dan zou ik dat te allen tijde via een huiszoeking proberen te regelen. Daar hebben wij ook de spoedhuiszoeking voor, waar geen rechter-commissaris aan te pas komt, als hij verhinderd is.

De voorzitter: In de handleiding kijkoperaties die in uw arrondissement is gemaakt en nu in heel Nederland geldt, zij het dat zij nog niet is gepubliceerd, staat dat er in ieder geval een verdachte moet zijn. Maar dan kunt u net zo goed een spoedhuiszoeking aanvragen. Dat wilt u niet, want u wilt het op dat moment geheim houden. Dat is toch het hangpunt, niet zozeer dat u de rechter-commissaris niet zou kunnen bellen?

De heer Pieters: Ik denk dat er een onderscheid moet worden gemaakt tussen een verdenking tegen een persoon of het feit dat er op een bepaalde plek bewijsmiddelen te vinden zouden zijn. Ik kan natuurlijk heel goed de verdenking hebben dat iemand bezig is met grootschalige helingsactiviteiten, maar ik weet misschien helemaal niet waar hij zijn spullen verbergt. Juist om te kijken of hij bepaalde opslagruimte gebruikt, kun je de kijkoperatie gebruiken. Ik denk dat je het los van elkaar moet zien.⁵¹

De wettelijke grondslag voor bepaalde inijkoperaties wordt door de rechter wel gevonden in artikel 9 van de Opiumwet (OW).

Artikel 9 lid 1 Opiumwet luidt als volgt: «De opsporingsambtenaren hebben voorzover dit voor de vervulling van hun taak nodig is toegang:

- a. tot voer-en vaartuigen met inbegrip van woongedeelten, waarvan hun bekend is, of waarvan redelijkerwijze door hen kan worden vermoed, dat daarmee ingevoerd en vervoerd worden of dat daarin, daarop of daaraan bewaard worden of aanwezig zijn middelen als bedoeld in de artikelen 2 of 3, eerste lid;
- b. tot de plaatsen, waar een overtreding van deze wet gepleegd wordt of waar redelijkerwijze vermoed kan worden, dat een zodanige overtreding gepleegd wordt.»

⁴⁸ Laatstelijk gewijzigd bij Wet van 22 juni 1994 (binnentredingsbepalingen), Stb. 1994, 573.

⁴⁹ Verg. J.J.Th.M. Pieters en C.J.P.M. Revis, Het wettelijk kader voor kijkoperaties, in *Nederlands Juristenblad* 1995, p. 401–407 en R.M. Vennix, Inkijken nader bekeken, in *Dynamisch strafrecht*, Gouda Quint, Arnhem, 1995, p. 335–356.

⁵⁰ T. Blom en P.A.M. Mevis, Zieme blind? Een beschouwing over inijkoperaties, *Delinkwent* 1995, p. 5–27.

⁵¹ Verhoor J.J.Th.M. Pieters, officier van justitie zware criminaliteit en criminele inlichtingendienst te Den Bosch, 13 september 1995, nr. 15.

De Hoge Raad overwoog in het arrest in de zaak Charles Z.⁵² (overweging 7.3):

«Gelet op de reikwijdte van artikel 9, lid 1, aanhef en onder (b), Opiumwet moet worden aangenomen dat die bepaling naast de bevoegdheid tot het betreden van plaatsen mede omvat de bevoegdheid tot het – ten behoeve van genoemde taakvervulling – bekijken van die plaatsen, mits aan de voorwaarde van die bepaling is voldaan, namelijk dat in de te betreden plaats een overtreding van de Opiumwet wordt gepleegd danwel redelijkerwijs vermoed kan worden dat aldaar zodanige overtreding wordt gepleegd. Deze bepaling laat evenwel geen ruimte voor een stelselmatig en gericht onderzoek op de aanwezigheid van voor inbeslagname vatbare voorwerpen.»

De (niet-gepubliceerde) Handleiding kijkoperaties van het openbaar ministerie – waarmee de Vergadering van procureurs-generaal op 7 december 1994 instemde – zoekt de wettelijke grondslag eveneens in artikel 9 Opiumwet. Artikel 9 Opiumwet als grondslag voor inkijkoperaties kan min of meer worden beschouwd als een jurisprudentiële vondst.⁵³ Bedacht dient te worden dat er geen enkele wettelijke bepaling is die is geschreven met het oog op inkijkoperaties. In het bijzonder het geheime karakter van een inkijkoperatie – het is niet de bedoeling dat het betrokken subject van de operatie op de hoogte raakt – is in het systeem van de wettelijk geregelde strafvordering tamelijk uitzonderlijk.

De heer Rouvoet: Het laatste punt uit het lijstje is, dat de inkijkoperaties ook geregeld zouden moeten worden bij hetzelfde stuk wetgeving. Vindt u de hier ook wel aangedragen weg van artikel 9 van de Opiumwet onvoldoende als basis voor inkijkoperaties?

De heer Patijn: De onvrede die ik heb met de Opiumwet is, dat het element van de onopgemerkte waarneming nooit bedoeld is, maar een juridisch relevant onderscheid is. Ik heb de bepaling niet gemaakt, maar bedoeld is dat er in loodsen kan worden gekeken. Het lijkt mij dat je, als je het eens een keer behoorlijk wilt regelen, onderscheid moet maken tussen waarnemen en onopgemerkt waarnemen. Het onopgemerkte waarnemen is een indringender inbreuk op de privacy dan het uitoefenen van bevoegdheden met medeweten van de betrokkenen.

De heer Koekkoek: Hoe bedoelt u dat dat nooit bedoeld is?

De heer Patijn: Ik heb die bepaling in de Opiumwet ook wel eens gezien, hoewel ik haar niet zelf gemaakt heb. Je stelt je voor dat het daarbij net is als bij een huiszoeking. Degene bij wie de huiszoeking plaatsvindt weet dat dat gebeurt. Hij kan toevallig weg zijn, maar hij kan het weten. Er is niet een bevoegdheid om stiekem huis te zoeken, om onopgemerkt waarnemingen te doen. Ik heb artikel 9 van de Opiumwet altijd begrepen – ik geloof niet dat de toelichting aanleiding geeft tot een andere opvatting – als een bevoegdheid om zonder de procedurele waarborgen van het binnentreden van een woning en zonder een huiszoeking ergens te gaan kijken. Het wordt nu gebruikt, omdat de wetstekst er de ruimte voor laat, om bewust stiekem ergens te gaan kijken. Het lijkt mij dat de wetgever dat indertijd niet onder ogen heeft gezien. Als men vindt dat het nodig is, moet men dat aspect uitdrukkelijk ook als zodanig regelen. Het aspect van de onopgemerkte waarneming is een juridisch relevante extra inbreuk op grondrechten.⁵⁴

De betredingsbevoegdheid van artikel 9 OW is toebedeeld aan opsporingsambtenaren. Volgens de Handleiding kijkoperaties geschiedt een inkijkoperatie onder verantwoordelijkheid van de officier van justitie en is steeds bewilliging van de hoofdofficier van justitie vereist. De Handleiding stelt hier derhalve strengere eisen dan de wet.

Volgens de Handleiding kijkoperaties zijn inkijkoperaties in woningen overigens uitgesloten. In de hierboven gememoreerde rechtspraak ging het telkens om loodsen en dergelijke.

De enkele omstandigheid dat de Algemene Wet op het binnentreden (Awb) legitimatie en doelvermelding eist bij het betreden van woningen maakt reeds dat een geheime inkijkoperatie in een woning is uitgesloten. Ook de verplichting om een afschrift van het

⁵² HR 19 december 1995, nr. 101.269 (ongepubliceerd).

⁵³ Hof Amsterdam 1 december 1994, NJ 1995, 159 (Henk R.) en idem 10 januari 1995, NJ 1995, 254 (Charles Z.), voorts eveneens rechtbank Den Bosch 22 december 1994, NJ 1995, 164. Verg. HR 31 mei 1994, NJ 1995, 29 (Sinis).

⁵⁴ Verhoor A. Patijn, raadsadviseur bij de Directie Wetgeving van het ministerie van Justitie, 6 november 1995, nr. 85.

proces-verbaal van binnentreden uiterlijk op de vierde dag na die waarop de woning is binnen getreden, toe te zenden of uit te reiken aan de bewoner verhindert een geheime inijkoperatie (artikel 11 Awb). Weliswaar laat de wet uitstel van uitreiking of toezending toe, indien het doel waartoe wordt betreden daartoe noodzaakt, maar het is de vraag of deze uitzondering (artikel 11 lid 2 Awb) bij inijkoperaties tot regel is te verheffen.

De toepassing van artikel 9 OW als grondslag voor inijkoperaties is beperkt tot gevallen waarin er sprake is van een verdenking ter zake van de Opiumwet. In het stadium voorafgaande aan de verdenking van een strafbaar feit is er geen grondslag voor een inijkoperatie. Ook enkele andere bijzondere wetten bevatten bijzondere betredingsbevoegdheden.

Te wijzen valt bijvoorbeeld op de artikelen 74 Jachtwet, 48 Wet wapens en munitie, 46 Wet op de telecommunicatievoorzieningen, 30y Wet op de Kansspelen en 18, 20 en 21 Wet Economische Delicten. Voor zover bekend zijn in de rechtspraak inijkoperaties niet op deze bijzondere betredingsbevoegdheden gestoeld. De Handleiding kijkoperaties stelt dat inijkoperaties op grond van genoemde andere wettelijke bepalingen veelal strijdig zullen zijn met het beginsel van proportionaliteit.

3.4 Feitelijk gebruik

3.4.1 Algemeen

Dynamische observatie vindt plaats door het subject op enige afstand te volgen, zowel op de openbare weg als in voor het publiek toegankelijke ruimten, middelen van openbaar vervoer enzovoorts. Soms wordt hierbij gebruik gemaakt van technische hulpmiddelen zoals verrekijkers en beeldregistratie-apparatuur. Dergelijke activiteiten worden als regel uitgevoerd door een observatieteam (OT), een team van opsporingsambtenaren dat hiervoor speciaal is opgeleid en uitgerust.

De voorzitter: Zou u kunnen beschrijven hoe dat in de praktijk in zijn werk gaat?

De heer Kloosterman: Eh, wij krijgen een soort van opdracht mee waarin gevraagd wordt of wij een bepaalde handeling kunnen vastleggen, dat kunnen zien, een overdracht van het maakt niet uit wat, verdovende middelen, gestolen televisies en noem maar op. Daarvoor gaan wij de straat op. En dat proberen wij vast te leggen. En daar kan een tactisch team mee werken.

De heer Kloosterman: Ja. Ik zit niet 100% van mijn tijd in de auto.

De voorzitter: Maar wel 80%?

De heer Kloosterman: Wel heel veel ja.

De voorzitter: En dat gaat ongeveer met vijf, zes auto's?

De heer Kloosterman: Dat ligt aan de zaak. Maar over het algemeen...

De voorzitter: Die er omheen cirkelen?

De heer Kloosterman: Ja, daar komt het op neer.⁵⁵

Waarnemingen van hetgeen in het openbaar geschiedt kunnen weliswaar door de bank genomen dikwijls toelaatbaar zijn in het licht van het recht op privacy, maar toch zeer intens zijn.

De heer Rouvoet: Mijnheer Kloosterman (...) Hebt u wel eens gedacht «ik hoop dat mij dat nooit gevraagd wordt, want dat gaat toch echt een stap te ver voor een observant, dat zou ik toch nooit voor mijn rekening willen nemen»?

De heer Kloosterman: Ja, het is iemands privacy waar je mee bezig bent. En daar zijn wij natuurlijk best wel mee bezig. Observatie is toch wel een klein beetje een inbreuk op iemands eigen leven. Alleen het vervelen..., tenminste het voordeel voor ons is dat wij van degenen achter wie wij aan rijden, altijd weten dat het criminelen zijn, eigenlijk, of verdacht worden van criminele activiteiten. Op het moment dat het niet zo zou zijn, heb je natuurlijk een heel ethisch probleem.

⁵⁵ Verhoor A. Kloosterman, observatie-rechercheur, 13 september 1995, nr. 16.

De voorzitter: Maar u heeft nooit het idee gehad «waar ik nou achteraan rijd, ik begrijp niet wat ze bezielt; ik zit nu iemands leven door te ploegen, daar begrijp ik niks van»? Bij wijze van spreken, hè?

De heer Kloosterman: Ja, ja, dat gebeurt wel, ja. Maar dat is puur... Als u bedoelt dat ik met de observatie «een inbreuk maak» op iemand, terwijl er helemaal niets gebeurt, ja, dat gebeurt. Dan gaan wij terug naar onze chef en dan zeggen wij: dit heeft helemaal geen zin; die man doet gewoon niets; die zit 's avonds netjes thuis, binnen, en overdag gaat hij naar zijn werk; wat kunnen wij verder voor jullie betekenen?

De voorzitter: Na hoeveel tijd zeg je dat?

De heer Kloosterman: dat was na een dag of drie, vier. (...) Dan heb je al een stuk van het gedrag van iemand vastgelegd, ja.⁵⁶

3.4.2 Telefoontap en dergelijke

Frequentie

In grote strafvorderlijke onderzoeken wordt (zeker als het handel in verdovende middelen betreft) min of meer als regel de telecommunicatie van verdachten getapt. De tap is een van de middelen om de criminele organisatie en diens handel in kaart te brengen. De toepassingsfrequentie is daarmee derhalve hoog.

Van de kant van PTT-Telecom zijn er voor wat betreft het aantal af te luisteren telefoonaansluitingen vrijwel geen beperkingen. De uitzondering betreft het aantal aftapmogelijkheden voor ATF 2 en ATF 3. Dit bedraagt 60 voor ATF-2 en 120 voor ATF-3.

Anders ligt dit bij Libertel BV. Dit bedrijf is sinds 29 september 1995 operationeel als operator van een GSM netwerk in Nederland. Krachtens het bepaalde in artikel 13 tweede lid Besluit mobiele telecommunicatie jo artikel 2 Regeling aftappen mobiele telecommunicatie GSM (HDTP/94/18 335) dient Libertel met ingang van 1 januari 1996 zijn telecommunicatiestructuur zodanig in te richten dat een last tot het aftappen wordt uitgevoerd op het daarin door de lastgever vermelde abonneenummer. In een brief van 26 oktober 1995 gericht aan onder meer de rechters-commissarissen in strafzaken valt de volgende passage op: «Aparte aandacht verdient de verstrekking van gegevens ex artikel 11 tweede lid WPR. Nu omtrent de toepassing van deze bepaling geen afspraken zijn gemaakt tussen Libertel en de overheid stelt Libertel zich op het standpunt dat een verzoek tot het verstrekken van gegevens krachtens deze bepaling uitsluitend gehonoreerd kan worden als aan de wettelijke eisen is voldaan: er moet sprake zijn van een dringende en gewichtige reden en Libertel moet van mening zijn dat de persoonlijke levenssfeer van betrokkene door de verstrekking niet onevenredig wordt geschaad.»

Het aantal telefoontaps heeft lange tijd een stijgende lijn vertoond. Echter, de cijfers uit het verleden zijn te wantrouwen, omdat niet steeds duidelijk is dat het gaat om het aantal beschikkingen (wellicht per beschikking meer lijnen getapt), of het aantal getapte lijnen.

Zo werd aan de commissie een intern stuk van parket van de procureur-generaal Den Bosch ter hand gesteld met (handgeschreven) de volgende cijfers. Het zou hier gaan om een landelijk overzicht van telefoontapbeschikkingen: 1982: 869; 1983: 979; 1984: 1019; 1985: 1087; 1986: 1088; 1987: 1422.

Als bijlage bij het rapport van de RESAC-Werkgroep justitieel aftappen (1991) is een schematisch overzicht gevoegd van het aantal telefoontaps. De precieze aantallen telefoontaps zijn niet uit dit schema te herleiden. In 1985 gaat het om meer dan 2100 taps, in 1986 om meer dan 2200 taps, in 1987 om meer dan 2700 taps, in 1988 om meer dan 3200 taps, in 1989 om meer dan 3600 taps; in 1990 om meer 3300 taps en in 1991 om meer dan 3500 taps.

Het WODC doet thans een onderzoek naar de effectiviteit en de frequentie van het tappen.

⁵⁶ Verhoor A. Kloosterman, observatie-rechercheur, 13 september 1995, nr. 16.

Aan een tussenrapport van het WODC van 31 oktober 1995 wordt ontleend dat in 1993 3619 taps werden geplaatst en in 1994 3284 taps. De grote arrondissementen (Den Haag, Rotterdam, Arnhem en Amsterdam) blijken zowel in 1993 als in 1994 een hoger tapgemiddelde te hebben per 100 000 inwoners. De duur van de tapperiode bedroeg in 1993 gemiddeld 43,54 dagen en in 1994 43,89 dagen.

De tapcapaciteit is afhankelijk van de faciliteiten van de politie. Bepalend is of er voldoende aansluitpunten zijn. In de praktijk komt het wel voor dat er uitgeweken moet worden naar andere regio's, omdat alle aftappunten binnen een bepaalde regio bezet zijn. Niet gezegd kan worden dat de capaciteit van het tappen werkelijk ontoereikend is. Opmerkelijk is dat niet uitgesloten is dat één telefoonlijn in meerdere onderzoeken wordt afgetapt. Het kan daarbij voorkomen dat de politie er niet van op de hoogte is dat ook in een ander onderzoek wordt getapt.

De kosten van een telefoontap voor justitie zijn aanzienlijk. Deze kosten drukken op het budget van het arrondissement. Er is een standaardbedrag van f 129,- (f 74,- voor het eenmalig in verbindingstellen en daarboven een eenmalig tarief van f 55). De overige-kosten variëren per kilometer. Het aantal kilometers tussen de centrale waarvan de afgetapte telefoon gebruik maakt en de centrale waarvan de politie gebruik maakt is bepalend.

Het is technisch mogelijk GSM telefonie te tappen. Aanvankelijk leek het er op dat het afluisteren alleen mogelijk was met speciale kostbare apparatuur van het Duitse bedrijf Siemens. Inmiddels is (per 1 januari 1996) het afluisteren echter mogelijk via de infrastructuur van de PTT. In 1995 is het eerst een GSM getapt in een kernteam-onderzoek. De commerciële belangen van PTT-Telecom en andere telecommunicatie-bedrijven (waaronder ook de vraag wie de kosten van de technische voorzieningen moet dragen) hebben een belemmerende rol gespeeld bij het realiseren van de GSM-tap.

Het opvragen van printgegevens door het OM, alsmede met machtiging van de rechter-commissaris komt zeer veelvuldig voor. In onderzoeken naar georganiseerde criminaliteit is het min of meer standaard. Ook worden wel printgegevens opgevraagd van telefooncellen. Dat gebeurt nadat gezien is dat een verdachte vanuit die cel een gesprek heeft gevoerd, maar het komt ook voor dat een telefooncel gedurende langere tijd wordt geprint.

Voor het opvragen van printgegevens is er een vast tarief voor inkomend en uitgaand verkeer van f 120 per opvraag. Als het alleen om inkomend of alleen om uitgaand verkeer gaat zijn de kosten f 60. Hier gaat het om een printer die tijdens van de gesprekken registreert. Het opvragen van historische printgegevens brengt geen kosten met zich mee.

Functionarissen

De officier van justitie dient om een telefoontap (eventueel gelijktijdig voor verschillende nummers) te verkrijgen een vordering tot het instellen van een gerechtelijk vooronderzoek in (artikel 125g Sv). De tap kan ook gegeven worden in het kader van een strafrechtelijk financieel onderzoek (artikel 126b Sv), maar dit komt nog nauwelijks voor.

Het is (vrijwel) onmogelijk om met voorbijgaan van de rechter-commissaris te tappen. Zulks is in het onderzoek van de commissie slechts eenmaal naar voren gekomen. Daarbij was sprake van een tap die uitsluitend betrekking had op printgegevens en waarbij (door een misverstand?) daadwerkelijk gesprekken werden afgeluisterd.

De schriftelijke tapmachtiging van de rechter-commissaris wordt (door de politie) naar PTT-Telecom gefaxt. Voor het realiseren van een tap is derhalve de inschakeling van een particulier bedrijf (PTT-Telecom)

noodzakelijk. Binnen de security-afdeling van het bedrijf zijn verschillende mensen op de hoogte. Ook in den lande worden verschillende werknemers van PTT-Telecom ingeschakeld, onder meer voor het daadwerkelijk aanleggen van de verbindingen. Deze personen zijn ingeval van onzorgvuldig handelen niet aanspreekbaar langs de weg van het ambtenarentuchtrecht. Er zijn overigens geen aanwijzingen gevonden dat vanuit PTT-Telecom (structureel) gelekt wordt.

In de praktijk wordt de inhoud van de telefoongesprekken door de politie binnen enkele dagen zakelijk uitgewerkt en op papier of op schijf ingeleverd bij de rechter-commissaris. Het uitwerken van de gesprekken geschiedt veelal door de leden van het tactisch onderzoeksteam.

Over de correcte weergave van tapgesprekken in het zogenaamde tapjournaal kan discussie ontstaan. Het komt voor dat de zittingsrechter tot de slotsom komt dat de gesprekken niet correct zijn weergegeven.⁵⁷

Er zijn geen nadere algemeen geldende regels over de taakverdeling in verband met het tappen. In de modelbrief van 2 juli 1984 met richtlijnen inzake het onderzoek van telefoongesprekken komt niet naar voren welk politieonderdeel met de uitvoering van het tappen is belast. Veelal (zie *Bijlage Organisaties, hoofdstuk 5 Ondersteunende diensten*) is het beheer over de tapkamer en de daarbij behorende voorzieningen ondergebracht bij de criminele inlichtingendienst. Het is niet ongebruikelijk dat een kopie van de uitgewerkte gesprekken blijft bij het onderzoeksteam en er een gaat naar de officier van justitie. De geluidsbanden blijven eveneens bij de politie. Belangrijke informatie uit de taps zal ook worden verwerkt in het dagjournaal dat er (in grotere teams) mede toe strekt om alle teamleden van de nodige actuele informatie te voorzien.

De vraag of de rechter-commissaris zelf kennis neemt van de inhoud van tapverslagen en zo ja op welke wijze moet per rechter-commissaris worden beantwoord. Het beeld rijst op dat de rechter-commissaris in het algemeen in ieder geval wel globaal kennis neemt van de inhoud van tapgesprekken. Soms gebeurt dit aan de hand van door het team of door zijn griffier gemaakte samenvattingen. Bedacht dient te worden dat de tapverslagen soms van een omvang zijn dat integrale kennisname een groot beslag op de tijd zou leggen.

In ieder geval zal de rechter-commissaris ten tijde van de verlenging van de tapbeschikking op de hoogte willen zijn van de globale inhoud van de gevoerde gesprekken. De verlengingsrapporten bevatten niet zelden als bijlage de belangrijkste voor de verdachte belastende gesprekken.

In de grotere onderzoeken zal aan de tap doorgaans een einde komen door de aanhouding van verdachten. Na aanhouding is het immers (aanvankelijk) onmogelijk dat de verdachten nog deelnemen aan de telefoongesprekken. De mogelijkheid van deelname is (thans nog) een wettelijke eis en de tap zal dus dienen te worden beëindigd: in het wetsvoorstel tot herziening van het gerechtelijk vooronderzoek is deze eis vervallen.

Ook in de huidige regeling is het niet volstrekt uitgesloten dat de telefoonaansluiting van iemand die zelf na aanhouding niet in staat is deel te nemen aan het telefoonverkeer (tijdens de beperkingen in het kader van voorarrest) wordt afgeluisterd. De tap van die aansluiting kan plaatsvinden in het onderzoek tegen een medeverdachte (eventueel een onbekende persoon; GVO-NN). Niet uit te sluiten valt dat de medeverdachte via de afgetapte lijn een familielid van de gedetineerde belt en daarbij voor het onderzoek relevante mededelingen doet. Er is sprake van misbruik indien de tap in het kader van een GVO-NN doorloopt na aanhouding van de verdachte en het gerechtelijk vooronderzoek niet op naam wordt gezet.⁵⁸

⁵⁷ Limburgs Dagblad, 26 oktober 1995.

⁵⁸ Zie Rechtbank Rotterdam 4 mei 1988, NJ 1988, 804.

De beëindiging geschiedt doordat de politie een proces-verbaal opmaakt dat op een bepaalde tijd is gestopt met het af luisteren. De knop

in de tapkamer wordt omgezet, maar doorgaans verbreekt PTT-Telecom de verbinding pas later. Van misbruik van deze situatie is niet gebleken.

De regel dat de rechter-commissaris gegevens uit de tap die voor het onderzoek niet van belang zijn dient te vernietigen, levert in de praktijk problemen op. De wet gaat er vanuit dat de rechter-commissaris bepaalt of gegevens al dan niet van belang zijn voor het onderzoek. In ieder geval moet de verdediging uitdrukkelijk in de gelegenheid worden gesteld om te verzoeken dat processen-verbaal met afgeluisterde gesprekken en banden aan de processtukken worden toegevoegd.⁵⁹ In de praktijk wordt veelal niet tot vernietiging overgegaan voordat er in de zaak een onherroepelijke beslissing is.

De heer Gelderman: Een zaak die vijf jaar loopt, komt vrijwel niet voor. In het kader van een gerechtelijk vooronderzoek dat afgesloten wordt, wordt bekeken welk deel van de tapverslagen bewijsmateriaal is – dat deel dient in het dossier te worden gevoegd om zijn bewijsfunctie te hebben – en welk deel wordt vernietigd. Sinds enige tijd wordt het materiaal bewaard, totdat de advocatuur heeft aangegeven, aan het materiaal dat niet in het dossier is gevoegd, geen behoefte meer te hebben. Het moet nagekeken kunnen worden, maar daarna wordt het vernietigd in het kader van de zaak. Ik heb altijd begrepen dat die banden gewoon overgespoeld worden.(...)

De heer Koekkoek: Artikel 125h van het Wetboek van Strafvordering zegt: De rechter-commissaris doet te zijnen overstaan processen-verbaal en andere voorwerpen -bandjes bijvoorbeeld – waaraan een gegeven kan worden ontleend zo spoedig mogelijk vernietigen. Wat betekent «te zijnen overstaan» als u er niet bij zit?(...)

De heer Gelderman: Onder zijn verantwoordelijkheid, dus dat hij het wist. Hetzelfde is dat de rechter-commissaris de huiszoeking doet. Hij mag nu gelukkig tussendoor wel even weg. Hij doet het vooral niet zelf, want hij heeft helemaal niet de vaardigheden om verstandig en systematisch huiszoeking te doen. Dat geldt ook hierbij. Ik denk dat je het praktisch moet interpreteren. Dat ontslaat de rechter-commissaris echter niet van de waarneming, van het opdracht geven en van het vragen of het gebeurd is. Maar ik heb ook van collega's niet begrepen dat het en detail checken vaak gebeurt.

De heer Koekkoek: Het is een ruime interpretatie van «te zijnen overstaan». U zit nu tegenover ons. Dat kunnen wij waarnemen. Als het gaat om het vernietigen van spullen en als er «te zijnen overstaan» staat, dan moet er een directe controle op zijn.

De heer Gelderman: Bij de sluiting van een tap krijg ik een proces-verbaal waarin staat dat de banden zijn vernietigd. Daar ben ik zelf niet bij geweest. Maar het proces-verbaal krijg ik. (...) Als ik van de politie een proces-verbaal krijg waarin onder ambtsede wordt verklaard dat de banden zijn gewist, dan ga ik daarvan uit. Ik ga dan niet zelf naar een bureau ergens in het arrondissement om te kijken of het inderdaad gebeurd is.⁶⁰

Van centrale registratie van taps is geen sprake. De Centrale toetsingscommissie vervult geen rol bij de inzet van dit dwangmiddel.

Doel en effectiviteit

Over de effectiviteit van het afluisteren van telefoongesprekken valt weinig met zekerheid te zeggen. Veelal wordt het door de politie als een onmisbaar middel gezien. In veel gevallen draagt een proces-verbaal met als inhoud telefoongesprekken bij aan het bewijs. De afgeluisterde telefoongesprekken dragen ook indirect bij aan het bewijs. Immers niet uitgesloten is dat de verdachte die tijdens zijn verhoor met een telefoongesprek wordt geconfronteerd, alsnog bekent. Het uitgewerkte telefoongesprek zal in veel gevallen dan niet meer nodig zijn als bewijsmiddel. Een reden dat de telefoongesprekken vaak niet voor het bewijs gebruikt worden, is dat verdachten bedacht zijn op afluisteren en geen of nauwelijks bewijsrechtelijk interessante informatie wisselen over de afgetapte lijn. Bedacht dient te worden dat de tap in een dergelijk geval desondanks wel nuttig kan zijn.

⁵⁹ HR 29 juni 1993, NJ 1993, 692.

⁶⁰ Verhoor E.F.G.M. Gelderman, vice-president van de rechtbank te 's-Hertogenbosch, in de functie van coördinerend rechter-commissaris, 20 oktober 1995, nr. 66.

In 1991 concludeerde de Werkgroep justitieel aftappen van de Recherche adviescommissie: «De telefoontap is in veel onderzoeken van doorslaggevend belang, terwijl in andere zaken de tap een belangrijke ondersteunende functie heeft. De tap maakt onlosmakelijk deel uit van een keten van onderzoeksmiddelen die de overheid ter beschikking heeft».

Veelal bevatten de gesprekken namelijk sturingsinformatie. Met name afspraken met andere (potentiële) verdachten geven zicht op de handelwijze van de verdachte. De tap kan ook het optreden van een observatieteam ondersteunen.

De voorzitter: Twintig jaar geleden bestonden er nog geen Kolibries.

De heer Jansen: Nee, maar toen had je wel een tap. Je had een indicatie. Het is maar heel kort in zwang geweest om open over de telefoon te praten, want na de eerste rechtszaken was dat mooi afgelopen. Je had dus wel indicaties. Je kon aan een stemverheffing, aan het nerveus worden van mensen die over de telefoon praatten, merken dat er met een bepaalde lading iets niet goed moest zitten. Men was alerter, nerveuzer. Men belde elkaar vaker. Een ogenschijnlijk onbelangrijke lading bleek ineens ontzettend belangrijk te zijn. Het ging een keer om 20 ton elastiekjes waar niemand in Nederland op zat te wachten, maar men had daar geweldig veel haast mee. Dan is daar iets fout. Dan ga je daarnaar kijken.⁶¹

Als er uit de tap blijkt van betrokkenheid bij andere feiten dan die waarvoor het gerechtelijk vooronderzoek loopt, mag deze informatie worden gebruikt.⁶² Dat ligt niet anders als het om feiten gaat waarvan ten tijde van het geven van de tapmachtiging in het geheel nog geen sprake was. De tap kan dus mede gebruikt worden voor toekomstige, nog niet-gepleegde feiten en in zoverre kan de tap ook aangeduid worden met de term proactief.⁶³ Het tappen louter met het oog op nog te plegen feiten is niet toegelaten. Het onderscheid is echter in de praktijk soms erg subtiel en gezocht. Als de tap informatie over andere personen oplevert, kan de tap tegen hen gebruikt worden en kunnen zij bijvoorbeeld eventueel op grond van de tap als verdachte worden aangemerkt.⁶⁴ In geval bij het tappen in strijd met de wet is gehandeld lijdt dit nog niet zonder meer tot bewijsuitsluiting. Zo komt aan de verdachte die niet heeft deelgenomen aan het afgetapte verkeer in het geheel geen beroep op onrechtmatigheid toe, omdat er jegens hem niet onrechtmatig is gehandeld.⁶⁵

Aan het gebruik van tapgegevens (in de vorm van informatie van de Criminele inlichtingendienst) in andere onderzoeken wordt in het hoofdstuk over de uitwisseling van gegevens aandacht besteed. Hier wordt er slechts op gewezen dat schriftelijke weergaven van afgetapt verkeer geen register vormen in de zin van de Wet Politierregisters.⁶⁶

Technische ontwikkelingen zijn sterk bepalend voor de effectiviteit van de tap. Gebleken is bijvoorbeeld dat een nieuwe vorm van telefonie, zoals GSM waarvan bekend is dat het tappen daarvan (tot voor kort) onmogelijk was een aanzienlijke aantrekkingskracht voor wetsovertreders heeft.

⁶¹ Verhoor H.A. Jansen, hoofd van de regionale recherche dienst van de regiopolitie Rotterdam-Rijnmond, 13 september 1995, nr. 14.

⁶² Hof 's-Hertogenbosch 4 april 1990, NJ 1990, 508.

⁶³ HR 17 mei 1983, NJ 1983, 636; HR 21 mei 1991, NJ 1991, 731 en HR 14 april 1987, NJ 1988, 515. P.J. van Hout, Het af luisteren van telefoongesprekken in het licht van de voorstellen van de Commissie Moons, *DD* 1991, p. 638–654.

⁶⁴ HR 10 januari 1984, NJ 1984, 421.

⁶⁵ HR 18 oktober 1988, NJ 1989, 306.

⁶⁶ HR 15 maart 1994, NJ 1994, 745.

⁶⁷ NRC Handelsblad, 7 juli 1995.

Ondermeer uit de pers komt naar voren dat er technische middelen voorhanden zijn of komen waarmee een gespreksdeelnemer kan voorkomen dat gesprekken worden afgeluisterd. Gesprekken zouden via een computermodem kunnen worden gecodeerd: de techniek zou eenvoudig te bedienen zijn en de investeringskosten bedragen rond de duizend gulden.⁶⁷ Een Werkgroep justitieel aftappen van de Recherche adviescommissie concludeerde in 1991: «Het toenemend gebruik van crypto-apparatuur baart grote zorgen, aangezien inspanningen om het onderzoeksmiddel telefoontap in de toekomst te waarborgen daardoor gefrustreerd worden.» In een vergadering van het zogenaamde Landelijk contact observatie van 6 december 1994 is meegedeeld dat er een bedrijf is dat telefoonscrabblers levert.

Tijdens het onderzoek van de commissie is slechts in een geval gebleken dat het afluisteren door de politie door de inzet van technische contra-middelen wordt bemoeilijkt.

In de toekomst valt zulks vaker te verwachten. In de begroting van het ministerie van Binnenlandse Zaken wordt reeds opgemerkt dat het toenemend gebruik van cryptografie bijzondere inspanning van de BVD eist.⁶⁸

Printgegevens leveren eigenlijk alleen sturingsinformatie op. Op die manier tracht de politie in kaart te brengen wie met wie contact legt. Het gaat daarbij niet om de inhoud van het gesprek, maar om de vaststelling van het contact.

De voorzitter: Hebt u ooit met de CID-officier met wie u het printen besprak, discussie gehad over de vraag wat u met de gegevens kon doen?

De heer Van Teijlingen: Wij hebben, zeker anderhalf jaar geleden, een zeer uitgebreide discussie gehad met justitie over de vraag wat wij eventueel zouden doen met de informatie die daarmee gegenereerd werd. Er hebben zich situaties voorgedaan waarin er het voornemen was om de informatie in het CID-bestand op te nemen en wij hebben toen in overleg met justitie gesteld: dat nemen wij niet in het CID-bestand op. De belangrijkste reden daarvoor heeft mijn collega al aangehaald: in een printeractie krijg je op papier dat twee telefoonnummers met een bepaalde naam erbij contact hebben, maar daarmee weet je nog niet of daar ook bepaalde personen bij betrokken zijn. De waarde van de informatie vinden wij dan ook niet zodanig dat wij de informatie in het bestand moeten opnemen.⁶⁹

Gevallen

Volgens artikel 125g Sv is het tappen van gegevensverkeer mogelijk als het vermoeden bestaat dat de verdachte eraan deelneemt. Zoals reeds vermeld komt deze eis te vervallen volgens het wetsontwerp Herziening gerechtelijk vooronderzoek.

Ter motivering van de vordering wordt als regel een proces-verbaal van de politie aan de vordering gehecht. De rechter-commissaris doet zich desgewenst nader mondeling (telefonisch) inlichten. Daaraan zal in het algemeen behoefte bestaan als de vordering tot het instellen van een gerechtelijk vooronderzoek slechts gemotiveerd wordt met informatie van de criminele inlichtingendienst. Daarbij lijkt er in de praktijk de ongeschreven regel te zijn dat informatie uit slechts één bron van de CID in beginsel onvoldoende is om een gerechtelijk vooronderzoek te openen. Er is geen duidelijk beeld ontstaan op grond van welke criteria over het afgeven van een tapmachtiging wordt beslist. Algemene (en enigszins vage) rechtsbeginselen als proportionaliteit en subsidiariteit spelen een vooraanstaande rol. Het komt wel eens voor dat een vordering wordt afgewezen. Vaker is het geval dat er door aanvullende informatie alsnog voldoende grond aanwezig wordt geoordeeld om over te gaan tot het aftappen.

In de media en tijdens zittingen is oneigenlijk gebruik gesuggereerd in verband met de afgeluisterde gesprekken, terwijl de hoorn van de haak lag.⁷⁰ Als na het verbreken van de verbinding met de gesprekspartner de hoorn niet of niet goed wordt teruggelegd, blijft de lijn openstaan en is het mogelijk dat gesprekken die vervolgens in de betreffende ruimte worden gevoerd, afgeluisterd kunnen worden. Naar het oordeel van de Hoge Raad is er geen sprake van onrechtmatig afluisteren in geval in een kamer gevoerde gesprekken via een open lijn worden meegeluisterd.⁷¹

Soms worden publieke telefoencellen (alsmede telefoons in cafés en dergelijke) getapt. In de meeste gevallen wordt door middel van stemherkenning vervolgens uitgemaakt of de verdachte al dan niet aan het gesprek heeft deelgenomen. Alleen die gesprekken worden in het tapverslag uitgewerkt. Een belangrijk probleem rijst hier: kunnen in

⁶⁸ Kamerstuk 24 400 VII, nr. 2, 1995–1996, p. 13.

⁶⁹ Verhoor D. van Teijlingen, chef RCID Amsterdam/Amstelland, 18 september 1995, nr. 22.

⁷⁰ Zie hierover B.E.P.Mijer, Niet op de haak, *NJB* 1992, p. 928–931.

⁷¹ HR 21 maart 1989, NJ 1989, 864; m.nt ThWvW HR 29 maart 1994, NJ 1994, 563.

dergelijke gevallen de afgeluisterde gesprekken van derden aangaande volledig andere strafbare feiten gebruikt worden als CID informatie.

Soms geschiedt de selectie met behulp van camera-observatie. De rechter-commissaris eist namelijk soms een voortdurende camera-observatie van de telefooncel met tijdregistratie. Via een videoband met tijdregistratie kan vervolgens gezien worden welk deel van de geluidsband dient te worden uitgeluisterd. Het spreekt voor zich dat alleen die gesprekken worden uitgeluisterd waaraan volgens de videoband de verdachte deelneemt.

Het opvragen van printgegevens behoeft niet alleen op telefoonnummer te geschieden. Het is mogelijk bij de PTT historische printgegevens te vragen van alle mobiele telefoonverbindingen die op een bepaalde tijd in een bepaald gebied zijn gelegd. Met name wanneer een overval in het holst van de nacht in een landelijk omgeving plaatsvindt kan dit een uiterst effectief rechemiddel zijn. De wettelijke grondslag is echter twijfelachtig. Het komt voor dat in het hier geschetste geval een rechterlijke machtiging wordt afgegeven.

Termijnen

Een machtiging tot tappen wordt ten hoogste voor een termijn van vier weken gegeven. Kortere termijnen komen in de praktijk eveneens voor. Na de eerste termijn is (telkens) verlenging met ten hoogste vier weken mogelijk. Daarvoor wordt geen vordering ingediend, maar een verlengingsrapport van de politie. De rechter-commissaris stelt de verlenging van de machtiging op schrift. Het is niet ongebruikelijk dat er bij gelegenheid van een verlenging een bespreking plaatsvindt tussen officier van justitie, teamleider en rechter-commissaris.

3.4.3 Inzage in computerbestanden

Over de feitelijke toepassing van dit dwangmiddel valt gelet op de recente invoering (1 maart 1993) weinig te zeggen. Er is nog nauwelijks ervaring mee opgedaan. In de doorlichting en in de meldingen aan de Centrale toetsingscommissie komt het middel niet voor. Van enige nadere normering aan de hand van rechtspraak is geen sprake. Het lijkt er op dat het dwangmiddel slechts zelden wordt toegepast. Voor zover het middel wordt toegepast geschiedt zulks met name in fraudezaken. Over de vraag of het middel voldoende ruimte aan de praktijk biedt is weinig met zekerheid te zeggen. Klachten daaromtrent zijn overigens niet naar voren gekomen. Binnen elk regiokorps zijn doorgaans enkele specialisten aanwezig in verband met het toegankelijk maken van de geautomatiseerde informatie. Deze opsporingsambtenaren zijn doorgaans ook belast met het opsporen van computercriminaliteit. Expertise wordt ook geleverd door het Gerechtelijk Laboratorium.

Het dwangmiddel van artikel 125i en verder Sv wordt bij gelegenheid van een huiszoeking toegepast. Het onderzoek ter plaatse is niet zelden tijdrovend. Te denken valt bijvoorbeeld aan het maken van een kopie van de harde schijf van een geautomatiseerd werk. Het voordeel van de procedure van artikel 125i en verder Sv is dat de onderzochte persoon slechts overlast ondervindt ten tijde van de zoeking. Niet zelden wordt in de praktijk eerst nagegaan of het mogelijk is om het geautomatiseerde werk in zijn geheel in beslag te nemen en het onderzoek te doen plaatsvinden op het politiebureau. Men moet dan nagaan of een en ander technisch realiseerbaar is en voorts of de beslagene niet te zeer wordt belemmerd in de normale voortgang van werkzaamheden met als gevolg mogelijke schadeclaims. In een dergelijk geval is dus geen sprake van een

computerzoeking als bedoeld in artikel 125i Sv, maar gewoon van een klassiek beslag als bedoeld in artikel 94 en verder Sv.

Van centrale registratie van inzage in computerbestanden is geen sprake. De Centrale toetsingscommissie vervult geen rol bij de toepassing van dit dwangmiddel.

3.4.4 Scannen van mobiele telefoons en semafoons

Toepassingsfrequentie

Zeker in de wat grotere onderzoeken wordt vrijwel altijd gebruik gemaakt van de scanner. Dit geschiedt zowel in de informatieve als in de tactische fase. Bij de inzet van een OT hoorde in ieder geval tot voor kort de inzet van een scanner tot de gebruikelijke werkwijze. De scanner is voor het OT standaarduitrusting. Het scannen is daarmee een frequent ingezet opsporingsmiddel.

De Arnhemse procureur-generaal is niet in staat te melden in welke onderzoeken sprake is geweest van de inzet van een semascan of kolibrie.⁷² Door de regiopolitie Gelderland-Zuid wordt te kennen gegeven dat het OT in veel gevallen standaard gebruik maakt van de kolibrie en van fotoen videoregistratie. Dit korps meldt driemaal de inzet van een kolibrie of semascan met machtiging van de rechter-commissaris; in dezelfde regio zou eenmaal een kolibrie zijn gebruikt met toestemming van het openbaar ministerie om vast te stellen of de verdachte gebruik maakte van een mobiele telefoon. Voorts wordt een inzet van een ATF-scan gemeld waarvoor geen toestemming van het OM bestond teneinde na te gaan of er vanuit een woning telefonisch verkeer was.

In Gelderland-Midden is elf keer een semascan ingezet telkens met machtiging van de rechter-commissaris. In twee gevallen is de scan al gebruikt voor de aanvang van het gerechtelijk vooronderzoek met toestemming van het openbaar ministerie. Dit korps heeft driemaal een kolibrie ingezet zonder toestemming van het openbaar ministerie.

Door de regiopolitie Twente wordt tweemaal een semascript (parallel schakelen van een semafoon) gemeld met machtiging van de rechter-commissaris en de inzet van een semascanner of kolibrie in vier gevallen, zonder betrokkenheid van de rechter-commissaris (trouwens ook zonder dat proces-verbaal van de inzet in het dossier is opgenomen en in drie van vier gevallen ontbrak toestemming van het openbaar ministerie.

Het kernteam Noord- en Oost-Nederland verantwoordt enkele malen het gebruik van een scanner voor het afluisteren van ATF-gesprekken met machtiging van de rechter-commissaris.

In de politieregio Noord-Holland-Noord zou in vijf gevallen sprake zijn van het scannen van ATF of semafoon telkens met toestemming van het openbaar ministerie. Uit Amsterdam-Amstelland komen zeven grotere onderzoeken waarin ATF en/of semafoon gescand zijn. Er zou telkens toestemming van het openbaar ministerie zijn geweest.

Naast de kosten van de aanschaf van de apparatuur brengt de inzet van de scanner geen bijzondere kosten met zich mee.

Functionarissen

Er wordt gescand, zowel op eigen gezag van het OT, als na toestemming van het openbaar ministerie alsook met machtiging van de rechter-commissaris. Uit het onderzoek van de commissie, noch uit de doorlichting van het ministerie van Justitie, wordt duidelijk welke functionaris onder welke omstandigheden beslist.

⁷² Aldus een brief van de procureur-generaal in het kader van de doorlichting van het ministerie van Justitie.

Volgens een CID-officier hebben gegevens uit de scan geen bewijskracht en kan de scan door de politie niet operationeel worden ingezet dan na machtiging van de rechter-commissaris. Er dient in ieder geval achteraf schriftelijke rapportage plaats te vinden aan

het hoofd van de RCID en aan de CID officier van justitie. Ten behoeve van parallelle schakelingen wordt een semascan gebruikt doch slechts met machtiging van de rechter-commissaris. De semascan is in beheer bij de afdeling STO van de RCID. De hoofdofficier van justitie te Arnhem geeft evenwel te kennen dat een beperkt gebruik van de semascan tot de opsporingstaak van de politie behoort.⁷³ Bij de normale inzet van het OT behoort zijns inziens de inzet van semascan en plaatsbepalingsapparatuur.

Omdat niet van de vaste kabels van de PTT werd gebruik gemaakt en omdat sprake was van vrij etherverkeer werd tot in het recente verleden een machtiging van de rechter-commissaris niet noodzakelijk geacht. De beslissing tot de inzet geschiedde op het niveau van de politie. Ook achtte men het tot voor kort niet altijd noodzakelijk om de officier van justitie zelfs maar op de hoogte te brengen. Beide standpunten lagen ook niet erg voor de hand aangezien elk OT standaard met scanners is uitgerust. De beslissing tot inzet van een scanner werd dus niet schriftelijk geregistreerd en er werd geen proces-verbaal van bevindingen opgemaakt omtrent hetgeen tijdens het scannen was gehoord. In het zittingsdossier was niet terug te vinden dat van een scanner gebruik was gemaakt.

Doel en effectiviteit

Voor de effectiviteit van het scannen van gesprekken kan worden verwezen naar hetgeen omtrent het afluisteren van gesprekken bij het tappen is gezegd. Het doel is enerzijds het afluisteren van gesprekken en anderzijds het ondersteunen van de observatie. Voor zover het om het laatste gaat is de scan te vergelijken met plaatsbepalingsapparatuur.

Een observatieteam was – zeker tot voor kort – niet zelden standaard uitgerust met scanapparatuur. De observatie werd op deze wijze vergemakkelijkt. Immers de geobserveerde persoon deed via een autotelefoon wel mededelingen over het door hem af te leggen traject of maakte op een bepaalde plaats een afspraak. Door het opvangen van dergelijke berichten kon de observatie onopvallender geschieden, zeker indien geen baken is of kon worden geplaatst aan een voertuig van de te volgen persoon. Op deze wijze kan op enige afstand worden gevolgd en is het gevaar van «stukrijden van een OT» minder groot. Het was immers beter mogelijk enige afstand te houden van het te volgen voertuig, omdat de politie al op de hoogte was van de bestemmingsplaats.

Het scannen op de wijze als hier vermeld vond zowel plaats in het kader van het tactische onderzoek als in het kader van geheime CID-matig al dan niet proactief onderzoek.

Voor wat betreft het afluisteren van telefoongesprekken verdient opmerking dat van de mobiele telefonie aanvankelijk hoofdzakelijk gebruik werd gemaakt vanuit de auto. Steeds meer wordt echter de mobiele telefoon gebruikt ongeacht de plaats waar wordt verbleven. Binnen het criminele milieu werd en wordt ook van de mobiele telefoon gebruik gemaakt, wanneer vermoed wordt dat de gewone telefoonaansluiting wordt afgeluisterd. Deze ontwikkeling bracht met zich mee dat scanners ook in een vaste opstelling werden geplaatst om zodoende mobiele telefoons af te luisteren. Het scannen van GSM-telefonie is niet mogelijk. Aannemelijk is dat hierom veel consumenten – onder wie criminelen – op GSM zijn overgeschakeld. De effectiviteit van het scannen is daarom behoorlijk teruggelopen. Op soortgelijke wijze werd eveneens semafoonverkeer afgetapt. Intussen lijkt mede gelet op het gewijzigde artikel 125g Sv, niet meer vol te houden dat voor het tappen van gegevensverkeer door middel van een scanner geen rechterlijke machtiging noodzakelijk is. Mobiele telefoons en semafoons maken immers gebruik van de telecommunicatie-infrastructuur. De indruk bestaat dat thans niet zonder machtiging met een scanner gegevensverkeer wordt

⁷³ In een brief aan de procureur-generaal in het kader van de doorlichting van het ministerie van Justitie.

afgetapt. Daarop wijst ook de omstandigheid dat de scanner niet langer zonder meer tot de standaarduitrusting van het observatieteam behoort.

Voor zover het niet gaat om het gegevensverkeer zelf, maar om inlichtingen over het verkeer dat is of wordt gevoerd is artikel 125f Sv van toepassing. Dat betekent dat in geval actuele printgegevens met behulp van een scanner worden verkregen, de officier van justitie beslist en tijdens het gerechtelijk vooronderzoek de rechter-commissaris.

Blijft er nu nog ruimte voor scannen door de politie? Valt het geval dat met een scanner wordt vastgesteld of van een mobiele telefoon gebruik wordt gemaakt wel of niet onder het bereik van de artikelen 125f en 125g Sv? Met een beroep op een hierboven genoemd arrest van de Hoge Raad zou kunnen worden volgehouden dat het hier geen «verkeer» betreft (HR 8 november 1994, DD 95 085). Dit gaat nogal ver.

Gevallen

Tot voor kort werd in grote onderzoeken naar georganiseerde criminaliteit zeer veel gescand. Het kon dan zowel gaan om verdovende middelen als om bedrijfsinbraken/kluisbraken, overvallen of autodiefstallen. Nu naar het geldend recht een machtiging van de rechter-commissaris is vereist – tenminste voor het afluisteren van gesprekken – is daarbij een verdenking noodzakelijk. Vaststaat dat een verdenking tot voor kort niet nodig werd geacht – zeker niet voor de ondersteuning van observatie.

Termijnen en vormvoorschriften

Geenszins is gebleken dat het scannen aan enige termijn is gebonden. Voor zover de scan wordt gebruikt om het observatiewerk te ondersteunen verdient dit geen verdere aandacht. Dat is wellicht anders waar de scan in feite neerkwam op het afluisteren van telecommunicatie.

De Centrale toetsingscommissie heeft volgens het Instellingsbesluit onder meer als taak zich een beeld te vormen van de bijzondere opsporing. In dat kader moeten operaties waarbij gebruik wordt gemaakt van hoogwaardige technologie (zoals peilzenders- en bakens) ter registratie worden gemeld. De scan hoeft echter niet te worden geregistreerd.

3.4.5 Direct afluisteren

Frequentie

In de praktijk blijken verschillende varianten van direct afluisteren (en daarmee meestal ook opnemen) voor te komen: het afluisteren van gesprekken met medeweten van één van de gespreksdeelnemers; het afluisteren van gesprekken zonder medeweten van gespreksdeelnemers; afluisteren teneinde aanwezigheid van activiteiten of personen vast te stellen en afluisteren bij gelegenheid van een verhoor van een verdachte of een getuige.

Vanuit de gedachte dat de politie datgene mag wat niet verboden is, is in het recente verleden ruim gebruik gemaakt van afluisterapparatuur in gevallen die niet vallen onder de strafbaarstellingen van de artikelen 139a, 139b en 139d Sr en sommigen vatten dat ruim op.

De heer Vos: Heeft direct afluisteren enige malen plaatsgevonden?

De heer Koers: Dat heeft een paar keer plaatsgevonden. Wij hebben een keer geprobeerd op een terras met geluidsboxen een gesprek af te luisteren. Daarbij is de redenering toegepast, dat de wet verbiedt in een gesloten ruimte met technische hulpmiddelen een

gesprek op te nemen; dit is niet een gesloten ruimte; wij kunnen eens kijken of het lukt. Dat was voordat het nieuwe wetsvoorstel direct afluisteren in de Kamer aanhangig is gemaakt.

De heer Vos: Hoe hebt u de legitimatie toen gewaarborgd?

De heer Koers: Het criterium was, dat het niet expliciet verboden was. Ik heb in dat specifieke geval voor mezelf de afweging gemaakt, of ik dat in een grote drugzaak voor mijn verantwoording kon nemen. Ik heb dat gedaan omdat het niet strafbaar was. Het is echter geen in de strafvordering opgenomen bevoegdheid.⁷⁴

Toestemming van één van de gespreksdeelnemers wordt voldoende geacht om gesprekken af te luisteren en op te nemen. Afluisterapparatuur werd op deze wijze frequent ingezet bij pseudokoopacties, ontmoetingen met informanten en andere ontmoetingen op van tevoren bekende en daarmee te prepareren plaatsen.

De heer Koers:(...) ik wilde absoluut voorkomen dat er een verhoorsituatie zou ontstaan waardoor die politie-infiltrant op dat moment ongecontroleerd als het ware de cautie zou moeten geven. Dat mocht never gebeuren. En dat wisten ze ook.

De heer Vos: U spreekt er in objectieve zin over, maar is het niet heel subjectief? Iemand kan iets ervaren als een verhoorsituatie: ik was met iemand aan het praten en hij stelde mij vragen, hij stimuleerde met mij in gesprek te komen. Dat kan toch snel als een verhoorsituatie uitgelegd worden?

De heer Koers: Ja. Van alle bezoeken in de caravan, waar onze infiltrant toen woonde, en in het appartement waar hij later woonde, zijn video-opnames met geluidopnames gemaakt om dit risico, deze discussie uit te sluiten.⁷⁵

Het gebruik van audio-apparatuur door de verschillende regio's varieert, maar in de Doorlichting van het ministerie van Justitie noemt slechts een regio een hogere frequentie dan 20 keer. De Dienst technische operationele ondersteuning (DTOO) zette in 1994 in 32 gevallen af- of meeluisterapparatuur in.

Het komt voor dat een getuige zelf opnamen maakt van de gesprekken die hij met anderen (waaronder de verdachte) voert en daarmee naar de politie stapt.

Er wordt ook afgeluisterd zonder dat één van de gespreksdeelnemers daartoe opdracht heeft gegeven (of daarvan op de hoogte is). Het is onmogelijk vast te stellen hoe vaak dit gebeurt, als het gesprekken betreft die (min of meer) in het openbaar plaatsvinden.

Het komt voor dat een agent in burger onopvallend op een terrasje gaat zitten in de onmiddellijke omgeving van subjecten die in gesprek zijn. Soms wordt daarbij getracht het gesprek tussen de subjecten op te nemen. Hoewel het OM dit in één geval achteraf ontoelaatbaar achtte, wordt het soms gerechtvaardigd geacht met de overweging dat wanneer een gesprek door omstanders gewoon is te horen het ook mag worden opgenomen.

De indruk bestaat dat slechts bij hoge uitzondering gesprekken worden afgeluisterd die niet in het openbaar geschieden.

In een loods is een microfoon geplaatst teneinde vast te stellen of er bepaalde handelingen werden verricht en zo ja welke. Het afluisteren was hier niet (primair) gericht op het afluisteren van gesprekken, maar strekte ertoe vast te stellen welke werkzaamheden in de loods werden verricht. Tijdens een andere observatie-actie is afgeluisterd door een gecamoufleerde recorder in een telefooncel te leggen, terwijl bekend was dat het subject van die telefooncel gebruik zou maken.

⁷⁴ Verhoor J. Koers, officier van justitie te Arnhem, hoofd van de unit zware criminaliteit, 18 september 1995, nr. 24.

⁷⁵ Verhoor J. Koers, officier van justitie te Arnhem, hoofd van de unit zware criminaliteit, 18 september 1995, nr. 24.

Doorgaans blijft het dan bij plannen, waarvan de verwezenlijking door het OM ontoelaatbaar wordt geacht of waarvan de verwezenlijking onmogelijk blijkt.

Zo is in één van de onderzoeken van een kernteam de plaatsing van een meeluisterapparaat bij een telefoon voorbereid. Voorts is in een onderzoek van datzelfde kernteam het plan gemaakt en voorbereiding getroffen voor het plaatsen van af luisterapparatuur in een in aanbouw zijnde gebouw. Na uitvoerige afweging is door het openbaar ministerie daartoe geen toestemming verleend. Tenslotte is in een onderzoek van het kernteam voorbereiding getroffen voor de plaatsing van af luisterapparatuur aan de buitenmuur van een bar. Een ander kernteam heeft geprobeerd een telefooncel van een «bug» te voorzien, maar dit bleek technisch onmogelijk. Voorts is in een regio in het oosten van het land getracht in een woning van een verdachte van moord (deze persoon bleek achteraf niet de dader te zijn) af te luisteren. Het OM heeft daartoe vooraf toestemming gegeven, maar achteraf achtte de hoofdofficier deze actie ontoelaatbaar.

In een strafrechtelijke context vindt het opnemen van gesprekken iets vaker plaats. De audio en video-registratie van verhoren van verdachten en getuigen is een regelmatig voorkomend verschijnsel.

In Zutphen wordt het verhoor van een getuige in een doodslag/moord-zaak opgenomen met medeweten van de getuige. Dit zou plaatsvinden binnen de met het openbaar ministerie afgesproken kaders en dus geen uitdrukkelijke toestemming van het OM behoeven. Iets soortgelijks gebeurt bij een bankoverval. In een andere Zutphense zaak vindt een audio-opname van een verhoor van een verdachte plaats. Een tweede verhoor-koppel kan meeluisteren. Dit zou CID-matig binnen een tactisch onderzoek geschieden. Met deze in dit kader vrij onbegrijpelijke toevoeging wordt waarschijnlijk vooral bedoeld dat het niet de bedoeling is dat de verdachte op de hoogte geraakt van de omstandigheid dat het verhoor wordt opgenomen. Vanuit de regiopolitie Gelderland-Zuid wordt eveneens melding gemaakt van het maken van geluids- en video-opnamen van het verhoor van verdachten. In een brief van 6 januari 1995 aan het OM wordt opgemerkt dat de opnamen niet gebruikt worden als opsporingsmiddel, maar enkel als middel om de verhorende ambtenaren te coachen en te begeleiden. Een aantal Regionale Bijstand Teams werkt standaard met audio- en video-opnamen van verhoren (van de verdachte).

Ook in detentiesituaties wordt soms getracht om gesprekken tussen gedetineerden af te luisteren en op te nemen.

De heer Koers: (...) Ik herinner mij nog een zaak waarin het in overleg met een gevangenisdirecteur gebeurd is, omdat de dreiging bestond dat iemand zou ontsnappen. Dat heeft echter absoluut niets opgeleverd.

De voorzitter: Er wordt vaker in de gevangenis afgeluisterd. Wat is daarvoor volgens u de rechtsbasis?

De heer Koers: Ik denk dat het de bevoegdheden van de directeur zijn voor de interne veiligheid van zijn inrichting.

De voorzitter: U weet dat er bij de CRI een meldpunt is. Mag vanuit penitentiaire inrichtingen een directeur ook direct af luisteren, niet alleen voor het beveiligen van zijn inrichting maar ook voor het opsporen van strafbare feiten?

De heer Koers: Ik denk niet in algemene zin, maar ik heb dat niet gecontroleerd.

De voorzitter: Ziet u dat het kan of niet?

De heer Koers: Mijn gevoel zegt dat het niet kan. Hij heeft een andere taak.

De voorzitter: Het zou alleen rechtens zijn indien het zou gaan om te verhinderen dat er een uitbraakpoging wordt gedaan?

De heer Koers: Ja, en hier liep het door elkaar heen.⁷⁶

Functionarissen

In het basispakket van de regionale sectie technische ondersteuning was – in elk geval in 1988 – audio-apparatuur voor het opnemen van gesprekken aanwezig. Dat betekent dat geen beroep op het Korps landelijke politiediensten (KLPD) behoeft te worden gedaan.

De beslissingstructuur is ondoorzichtig. De wet biedt geen expliciet

⁷⁶ Verhoor J. Koers, officier van justitie te Arnhem, hoofd van de unit zware criminaliteit, 18 september 1995, nr. 24.

aanknopingspunt om een bepaalde functionaris bevoegd te doen zijn. Voor zover het gaat om direct af luisteren buiten het kader van een verhoor al dan niet met medeweten van een deelnemer aan een gesprek is er in de praktijk steeds toestemming gevraagd aan het OM. Dit type zaken is eveneens ter registratie gemeld aan de Centrale toetsingscommissie.

Bij de opnamen van verhoren wordt het openbaar ministerie niet steeds van te voren betrokken.

Doel en effectiviteit

Het middel om af te luisteren zonder medeweten van één van de gespreksdeelnemers lijkt eerder te worden ingezet om sturingsinformatie ten behoeve van het verdere tactische onderzoek te verkrijgen dan om bewijs te vergaren. Dat hangt samen met de omstandigheid dat met zekerheid te verwachten valt dat de rechtmatigheid van direct af luisteren tijdens het onderzoek ter terechtzitting zeker onderwerp van onderzoek zal zijn als van het af luisteren een mogelijk voor het bewijs te gebruiken proces-verbaal wordt opgemaakt.

Opmerkelijk is dat in de gevallen waarin direct af luisteren buiten medeweten van gespreksdeelnemers is gesignaleerd vrijwel steeds naar voren komt dat het af luisteren en opnemen niet (goed) is gelukt. Het gebruik van richtmicrofoons in openbare ruimten levert thans geen of onvoldoende rendement. Bij verborgen microfoons is het omgevingsgeluid een belangrijke belemmerende factor.

De voorzitter: Wij willen het met u nog hebben over twee kleine puntjes. In de doorlichting van uw regio komt ook nog voor dat u wel eens ging af luisteren met, geloof ik, uw eigen koffer.

De heer Paulissen: Ja. Wij zagen dat criminelen niet meer via de telefoon met elkaar praatten, maar stad en land afreden om ontmoetingen met elkaar te hebben. Wij hebben zelfs een geval gehad waarin iemand naar Luxemburg reed om daar tien minuten op de hoek met iemand te praten en vervolgens terugging. Wij hebben gezegd: we kunnen achter ze aan blijven rijden tot we een ons wegen, maar wij zullen toch een beetje zicht moeten krijgen op datgene wat daar gebeurt. Wij hebben toen gezegd: in openbare ruimten vangt iedereen gesprekken op. Als je daar bent, vang je flarden van een gesprek op van een naastliggend tafeltje. Waarom zou je als politie ook niet mogen proberen, die flarden op te vangen? Misschien vang je flarden op die je in het totaal van de onderzoeksgegevens uiteindelijk weer wat wijzer maken.

De heer Paulissen: Wij hebben toen gezegd dat datgene wat een normale burger in de openbare ruimte doet, ook voor de politie toelaatbaar is. Zij kan dus flarden van gesprekken en mededelingen oppakken. Nogmaals, Daarvan kan achteraf worden gezegd: dat is heel stout, dat had je niet moeten doen. Daar heb ik ook wel vrede mee. Maar ik wil maar aangeven dat wij dit soort afwegingen gemaakt hebben. Uiteindelijk hebben wij in die afweging gezegd: wij vinden dit te verantwoorden.

De voorzitter: Heeft het overigens gewerkt?

De heer Paulissen: Neen, op dat punt schaam ik mij nog het meest. Als je daarop terugkijkt, ziet het er allemaal wel amateuristisch uit. Het heeft dus niet gewerkt. Wij zijn er op een gegeven moment ook mee gestopt.⁷⁷

De heer Kloosterman: Ik heb nog nooit gezien dat zoiets werkt. Ze hebben mij nog nooit kunnen bewijzen dat dit te doen is voor ons soort werk. Het is mooi in het bos, als het heel stil is, voor de vogeltjes, maar ik denk niet dat je in een stad als Amsterdam een richtmicrofoon kan gebruiken.⁷⁸

Toch spreken sommige leden van het OM zich nog positief uit over deze methode.

De heer Koers: Als wij gebruik hadden kunnen maken van het middel direct af luisteren, had deze infiltratie-operatie niet zo lang geduurd. Dan was zij zeker met misschien een jaar of anderhalf jaar bekort.

⁷⁷ Verhoor W.J.A. Paulissen, voormalig teamleider van het Kernteam Zuid, 28 september 1995, nr. 29.

⁷⁸ Verhoor A. Kloosterman, observatie-rechercheur, 13 september 1995, nr. 16.

De heer Vos: Waarom?

De heer Koers: Omdat je dan in bepaalde locaties af luisterapparatuur kunt plaatsen en direct hoort wat besproken wordt. Nu blijf je van de buitenkant naar binnen kijken.⁷⁹

Ook het af luisteren van gesprekken met medeweten van een gespreksdeelnemer is niet altijd op het verkrijgen van bewijs gericht, ook al wordt het middel eigenlijk alleen tijdens een tactisch onderzoek (zij het doorgaans onder supervisie van de CID) ingezet. Het wordt dan gebruikt ter ondersteuning. Door het uiteenlopend gebruik is er weinig over de effectiviteit te zeggen. Ook hierbij kunnen problemen bij de opnamen ontstaan, tenzij er gelegenheid is om de gespreksruimte tevoren te prepareren. Daarbij moet zowel aan het voorbeeld van de hotelkamer als aan het voorbeeld van de verhoorkamer worden gedacht.

Gevallen

Het direct af luisteren met behulp van technische apparatuur geschiedt, zoals gezegd, doorgaans in het kader van een tactisch onderzoek.

De heer Koekkoek: Werkt u met af luisterapparatuur?

De heer Broere: Ja.

De heer Koekkoek: Bij welke gelegenheden?

De heer Broere: Gijzelingen, ontvoeringen. Wij maken daarbij ook gebruik van camera's om zicht te krijgen op wat zich binnen afspeelt.⁸⁰

De indruk bestaat dat inzet van deze methoden alleen wordt overwogen in zaken die OM en politie zeer ernstig vinden. Dit valt ook te concluderen uit de doorlichting. Daarin wordt 15 maal melding gemaakt van direct af luisteren, waarvan in zes gevallen met medeweten van één der gespreksdeelnemers. Het af luisteren vond plaats in gevallen van moord/doodslag, gijzeling, een schietpartij, kinderporno, een zedenzaak, fraude en handel in verdovende middelen. Een paar uitgewerkte voorbeelden:

Moordzaak

Tijdens het onderzoek naar de gewelddadige moord op een bejaarde vrouw is direct afgeluisterd. Dit gebeurde door de plaatsing van af luisterapparatuur in een woning teneinde de gesprekken van de vermoedelijke dader in de aangrenzende woning af te luisteren. Dit betrof een zwaar verslaafde jongen die bij zijn moeder woonde. Uit de bandjes die gedurende twee dagen van gesprekken tussen moeder en zoon zijn opgenomen bleek dat de jongen niet betrokken was bij de moord. Deze af luisteroperatie gebeurde onder de regie van de CID en met toestemming van de officier van justitie.

Gijzelingszaak

In het geval van een gijzelingszaak is direct afgeluisterd door het aanbrengen van af luisterapparatuur in een hotelkamer. Het ging om de gijzeling van een uit Duitsland afkomstige Turk. Het zag ernaar uit dat de onderhandelingen tussen de familie en de gijzelnemers in een nader bepaalde lokatie zouden plaatsvinden. Op voorhand heeft de politie toen een hotelkamer gehuurd waarin video- en geluidsapparatuur is geplaatst. Naderhand liep de zaak anders en is deze af luisteractie niet nodig gebleken. Hiervoor was toestemming gegeven door de officier.

Afluisteren in het huis van bewaring

In het huis van bewaring zat een verdachte die vermoedelijk betrokken was bij de invoer van verdovende middelen van Frankrijk naar Nederland. Een medeverdachte kwam op bezoek en er zou wellicht over de handel gepraat worden. Besloten werd om direct af te luisteren, hetgeen echter geen succes had.

⁷⁹ Verhoor J. Koers, officier van justitie te Arnhem, hoofd van de unit zware criminaliteit, 27 oktober 1995, nr 73.

⁸⁰ Verhoor A. Broere, teamchef van het AT van de regiopolitie Rotterdam-Rijnmond, 14 september 1995, nr. 18.

Doorgaans zal een verdenking bestaan. Voor zover het gaat om af luisteren zonder medeweten van één van de partijen is de inschatting van de commissie dat dit alleen gebeurt in gevallen die als uitzonderlijk worden beschouwd vanwege hetzij levensgevaar dan wel grote problemen om anderszins door te dringen tot een bepaald subject.

De heer Vos: Mag in een woning ook direct afgeluisterd worden of gelden daar weer andere normen voor?

De heer Koers: Ik vind dat er in een woning niet direct afgeluisterd mag worden.

De heer Vos: Is dat ooit gebeurd?

De heer Koers: In één zaak weet ik dat een collega dat gedaan heeft om – ook daar liep het onderzoek vast – uit te sluiten dat bepaalde mensen wel of niet bij een moord betrokken waren. Daar is het gebeurd.

De heer Vos: Is daar verslag van gedaan?

De heer Koers: Daar is verslag van gedaan.⁸¹

Opmerkelijk was dat een politiefunctionaris, Van der Putten, door hem zelfgevoerde telefoongesprekken, met de officier van justitie op een recorder opnam. In strijd met het strafrecht of het strafprocesrecht is dat overigens niet, aangezien hij zelf aan de gesprekken deelnam.

De voorzitter: Indertijd heeft u bandopnamen gemaakt van de gesprekken die u voerde met uw officieren?

De heer Van der Putten: Ja.

De voorzitter: U vertrouwde ze blijkbaar zo weinig?

De heer Van der Putten: Nee.

De voorzitter: Of was het uw manier van vastleggen?

De heer Van der Putten: Ik neem normaliter alle gesprekken in een actie op. Maar ik moet wel heel eerlijk zeggen dat ik niet gestimuleerd ben om de recorder af te zetten.

De heer De Graaf: En dat wist de officier, dat u het opnam?

De heer Van der Putten: Nee, dat wist de officier van justitie niet.

De heer De Graaf: U vertelt dat niet aan die officier van justitie?

De heer Van der Putten: Dat heb ik aan niemand verteld. Het was bij mij zo dat op de werkkamer de taperecorders zichtbaar aanwezig waren en dat iedereen die binnenliep, dat kon zien.

De heer De Graaf: De heer Valente kon ook zien dat de band draaide? De banden draaiden zichtbaar?

De heer Van der Putten: Dat ze er stonden, was duidelijk.

De heer De Graaf: Op mijn kamer staat ook van alles en nog wat.

De heer Van der Putten: Ik heb het ze niet medegedeeld. Normaliter gebeurt er verder helemaal niets meer mee.

De heer De Graaf: Mijnheer Van der Putten, is het niet uiterst raar dat u een gesprek met degene die gezag over u uitoefent, van het openbaar ministerie, opneemt zonder dat de ander dat weet? Dat is toch niet de normale verhouding?

De heer Van der Putten: Ik heb dat al jaren gedaan. Ze hebben nu tegen mij gezegd dat dat een soort plichtsverzuim is. Ik zie het eerder als plichtsbesef. Ik heb alles heel nauwkeurig vastgelegd. Normaliter is er verder niets mee aan de hand, want dan worden alle banden gedemagnetiseerd. Maar nu is er wel iets aan de hand.⁸²

3.4.6 Plaatsbepalingsapparatuur

Frequentie

Onder plaatsbepalingsapparatuur wordt hier verstaan een zender die permanent of met tussenpozen, een signaal uitzendt, waardoor de beweging van het object waarin of waaraan de zender is aangebracht, kan worden gevolgd en/of de plaats van het object kan worden vastgesteld. Ook wordt als zodanig aangemerkt de geotach, die als een soort tachograaf de bewegingen registreert van het object waarin of waaraan het

⁸¹ Verhoor J. Koers, officier van justitie te Arnhem, hoofd van de unit zware criminaliteit, 18 september 1995, nr. 24.

⁸² Verhoor F. van der Putten, hoofd RCID Gooi en Vechtstreek, 27 oktober 1995, nr. 71.

apparaat is aangebracht, waarna achteraf de bewegingen kunnen worden uitgelezen.

Men zou onder de plaatsbepalingsapparatuur ook het gebruik van lokradio's, lokauto's en lokfietsen kunnen begrijpen. Van dergelijke middelen wordt in sommige regio's melding gemaakt, maar hoge frequenties in het gehele land zijn ten dezen niet vastgesteld. Het gebruik van deze middelen blijft dan ook verder buiten beschouwing.

Er zijn twee toepassingswijzen te onderscheiden: het gebruik ter ondersteuning van de dynamische observatie en het zelfstandig gebruik. In het laatste geval kunnen via satellietverbindingen de bewegingen van een object over grote afstand en gedurende langere tijd permanent worden gevolgd.

Het gebruik van plaatsbepalingsapparatuur geschiedt bepaald niet incidenteel. Als ondersteuning van de dynamische observatie wordt het door het OT tamelijk frequent ingezet. De frequentie verschilt sterk per regio: in sommige regio's gebeurt het slechts enkele malen, in andere regio's circa 30 keer per jaar. De zelfstandige toepassing vindt veelvuldig plaats. In alle grote onderzoeken, waarbij sprake is van transport wordt het middel herhaaldelijk ingezet.

Volgens de doorlichting van het ministerie wordt in Amsterdam/Amstelland in een tweetal tactische onderzoeken melding gemaakt van de inzet van door de DTOO geplaatste peilzender/-bakens. In het hele land plaatste de DTOO 370 peilzenders/-bakens.

*De heer **De Graaf**: Mij is opgevallen dat, terwijl uw korps een zeer zuinige koers vaart ten aanzien van het gebruik van buitenwettelijke opsporingsmethoden, één van die methoden in omvang wel enorm is toegenomen bij het Amsterdamse korps. Ik doel dan op het plakken van peilbakens. Wij hebben een brief gezien die u hebt gekregen van de DTOO van het landelijke korps in Driebergen, waarin wordt aangegeven dat in 1994 ten behoeve van Amsterdam maar twee peilbakens zijn geplaatst en nu reeds 13, oplopend naar 20 dit jaar. Kunt u daar een verklaring voor geven?*

*De heer **Van Riessen**: Ik zal dat proberen. De centrale recherche is vanaf april tot op heden een nogal actieve club.*

*De heer **De Graaf**: Dat was ze vorig jaar ook, mag ik aannemen.*

*De heer **Van Riessen**: Ik praat vanaf 1992 tot 1995. Dat wil niet zeggen dat het daarvoor niet zo was, maar wij hebben in 1992 wel een fundamentele stap moeten zetten door tot op de bodem de centrale recherche aan te pakken en te reorganiseren. Daarna is een werkproces ontstaan waarin de CID, zoals ik zojuist al heb gezegd, onderdeel is van een bureau recherche-informatie en waarin daarnaast heel sterk geïnvesteerd wordt in de tactische teams. De body van het bedrijf van Bernard Welten bestaat volgens mij uit tactische teams, selfsupporting...*

*De heer **De Graaf**: Dat geloof ik graag. Mijn vraag is, ervan uitgaande dat de centrale recherche in 1994 ook al aardig op orde was, waarom het hanteren van deze ene methode nu zo explosief is toegenomen.*

*De heer **Van Riessen**: Kennelijk hebben tegelijkertijd een aantal zaken gespeeld die het gebruik van deze opsporingsmethode noodzakelijk maakten.⁸³*

Functionarissen

Peilzenders ter ondersteuning van de observatie, die eenvoudig zijn aan te brengen worden meestal geplaatst door leden van het observatieteam. Indien het te prepareren object moeilijk te benaderen is – bijvoorbeeld omdat het in een afgesloten loods staat – wordt voor de plaatsing soms een arrestatieteam ingeschakeld, of wordt een beroep gedaan op de DTOO. Dit laatste is ook het geval als technische kennis noodzakelijk is.

De desbetreffende (low cost) peilzenders en de bijbehorende mobiele ontvanger zijn doorgaans ondergebracht bij het observatieteam en/of de sectie technische ondersteuning. Bij het gebruik van deze apparatuur kan

⁸³ Verhoor J.C. van Riessen, hoofd justitiële bedrijfsvoering bij de regiopolitie Amsterdam/Amstelland, 16 oktober 1995, nr. 55.

een observatieteam een beroep doen op ondersteuning door de Onderafdeling politie luchtwaarneming van de Divisie mobiliteit van het KLPD, die eveneens over peil-ontvangstapparatuur beschikt.

De plaatsing van peilapparatuur voor de zelfstandige toepassing is een zaak voor de sectie Technische Ondersteuning of de DTOO, die daarbij soms wordt geassisteerd door personeel van een arrestatieteam (AT).

Bij de inzet van een zender voor satelietontvangst door de DTOO van het KLPD worden schriftelijk de voorwaarden en de kosten afgesproken. De kosten van inzet van een Argoszender bedragen f 75,- per dag, te rekenen vanaf het tijdstip dat de zender de eerste positie heeft gegenereerd, tot het tijdstip dat de zender van een object is verwijderd.

Tot voor kort was niet voor elke inzet van plaatsbepalingsapparatuur tussenkomst van een officier van justitie vereist. Thans gaat de KLPD uitsluitend tot actie over wanneer een schriftelijke beslissing van de officier van justitie voorhanden is. Zulks laat onverlet de inzet van eenvoudige apparatuur in het kader van observatie op eigen gezag van de politie.

De voorzitter: Nu is er begin 1993 een peilbaken aangebracht op een voertuig dat gebruikt werd door de dienst Driebergen. Waarom is daar geen goedkeuring bij van een officier van justitie?

De heer Lith: Daar is wel goedkeuring bij.

De voorzitter: Volgens het proces-verbaal dat wij hebben, is er geen sprake van toestemming van de officier van justitie: bij ons niet bekend.⁸⁴

De indruk bestaat dat tegenwoordig in de meeste regio's de plaatsbepalingsapparatuur uitsluitend wordt geplaatst met toestemming van het OM. Dat betekent overigens niet dat het opgemaakte proces-verbaal steeds in het zaaksdossier wordt opgenomen. Het tegendeel lijkt het geval: de inzet van het middel zal zelden blijken. Indien de plaatsbepalingsapparatuur wordt ingezet in de fase die voorafgaat aan een verdenking, wordt bijvoorbeeld in Flevoland zelfs in het geheel geen proces-verbaal opgemaakt. Opmerkelijk is dat ook de Algemene inspectie-dienst (AID) bij de handel in amfetaminen een CID-matige inzet van de geotach heeft gemeld, terwijl deze dienst geen CID-status heeft.

Het is de bedoeling dat bakens worden aangemeld bij het Landelijk Informatiepunt Observatie. In de praktijk stuit de DTOO tijdens een peilactie wel eens op een niet aangemeld baken. Soms bestaat er onduidelijkheid wie een peilbaken heeft geplaatst.

De heer Koekkoek: Is er in het XTC-onderzoek onder uw verantwoordelijkheid bij uw weten meermalen geplakt en een peilzender aangebracht?

De heer Lith: In dit specifieke Delta-onderzoek?

De heer Koekkoek: Ja.

De heer Lith: Het zou kunnen dat er elders ook zenders zijn aangeplakt.⁸⁵

Blijkens het Instellingsbesluit heeft de Centrale toetsingscommissie een taak bij de inzet van hoogwaardige technologie, zoals peilzenders en bakens in het kader van observatie. De inzet van deze middelen moet ter registratie aan de toetsingscommissie worden gemeld. Dat is inmiddels in een aanzienlijk aantal gevallen gebeurd.

Doel en effectiviteit

Het volgen en observeren door een observatieteam is slechts bij hoge uitzondering van belang voor het bewijs in de strafzaak. De observaties worden slechts in de vorm van een proces-verbaal van bevindingen voor het bewijs gebruikt als er echte bewijsnood is. In de praktijk wordt dan

⁸⁴ Verhoor A. Lith, voormalig teamleider van het IRT Noord-Holland/Utrecht, 11 oktober 1995, nr. 48.

⁸⁵ Verhoor A. Lith, voormalig teamleider van het IRT Noord-Holland/Utrecht, 11 oktober 1995, nr. 48.

ook gezegd dat het OT primair een opsporingsmiddel is en slechts onder stringente voorwaarden als bewijsmiddel kan worden gezien.

Plaatsbepalingsapparatuur ter ondersteuning van de observatie wordt vooral ingezet in geval van moeilijk te volgen personen en ladingen. De kans dat betrokkene ontdekt dat hij wordt gevolgd, wordt daardoor aanzienlijk verminderd, doordat het OT op grotere afstand kan volgen of doordat het OT zelfs niet eens hoeft te worden ingezet. Voor wat betreft de effectiviteit van dit gebruik van deze apparatuur worden verschillende geluiden vernomen.

Zo wordt vanuit de politie wel gezegd dat criminelen de peilapparatuur ontdekken met apparatuur afkomstig uit de winkel om de hoek.

De heer Kloosterman: Ik denk dat peilapparatuur heel eenvoudig te detecteren is met de huidige spullen die je zo in de winkel kunt kopen. Ik denk dat je een ontoelaatbaar risico neemt door dat in te zetten.

De voorzitter: Dus door die peilzender eronder te plakken?

De heer Kloosterman: Ja.

De heer Koekkoek: Je verraad je zelf als het ware.

De heer Kloosterman: Ja. Dan kun je beter gewoon je ogen gebruiken. Wat dat betreft zijn wij een heel ouderwets observatieteam.

De heer De Graaf: U maakt ook geen gebruik van de diensten van een andere politieorganisatie die daarin is gespecialiseerd?

De heer Kloosterman: Nee. Ik weet wat u bedoelt, maar dat hebben wij niet gedaan.

Het hoofd van de DTOO, Hellemons, betwist dit en deelt mee dat personen die een dergelijke opvatting uiten, onvoldoende zicht hebben op de mogelijkheden van het KLPD.

De voorzitter: Gisteren heeft onze laatste getuige gezegd dat hetgeen voorhanden is, eigenlijk niet goed werkt.

De heer Hellemons: Dat heb ik gehoord, maar ik ben het in het geheel niet met hem eens.

De voorzitter: Maar hij rijdt ermee rond; u stuurt de mensen eruit.

De heer Hellemons: De vraag is waar hij mee rondrijdt. Ik wil hier graag bij aantekenen dat er, zoals ik al aangegeven heb, een enorme variëteit aan plaatsbepalingssystemen is. Ik neem aan dat de getuige van gisteren doelt op een standaardmethodiek van een observatieteam.

De voorzitter: Het plakken van een...

De heer Hellemons: Van een peilbaken, zoals u waarschijnlijk wilde opmerken. Ik teken hierbij aan dat er op dit moment heel andere systemen bij onze dienst in gebruik zijn.

Ongetwijfeld zullen er vanavond rijen deskundigen op de televisie komen en in de krant staan, die allemaal laten zien dat een peilbaken piept en dat je met een apparaat, waarvan zij driftig verkondigen dat het echt maar f.120 ex BTW kost, die peilzender onmiddellijk te pakken hebt aan de andere kant van de kamer. Ik durf hier echter absoluut te beweren dat wij goede systemen in gebruik hebben. Ik daag elke crimineel uit om die te vinden. Ik denk dat dat niet lukt.

Plaatselijke omstandigheden zijn bij de inzet van een peilzender soms van invloed.

Zo komt in één van de vergadering van het Landelijk contact observatie (LCO) naar voren dat de interferenties op Schiphol met name na 20.00/21.00 uur groot zijn. Daardoor kon men in een concreet geval het peilsignaal niet meer traceren en is men een zender met bewegingsmelder kwijtgeraakt.

Het zelfstandig gebruik vindt vooral plaats om de bewegingen van een transport(middel) te kunnen waarnemen, zonder dat fysieke observatie nodig is. Daardoor heeft men een grote mate van zekerheid over de plaats waar het transport(middel) zich bevindt en kan de inzet van personeel zeer gericht plaatsvinden. De gegevens worden alleen voor de bewijsvoering

gebruikt als dit beslist nodig is. Het doel is echter vooral het verkrijgen van sturingsinformatie ten behoeve van het onderzoek.

Doordat een hoge mate van heimelijke plaatsing kan worden bereikt, wordt het op deze wijze ingezette middel als zeer effectief aangemerkt.

Gevallen

De soorten delicten waartegen met behulp van plaatsbepalingsapparatuur wordt opgetreden zijn divers. In een onderzoek in Gelderland-Midden naar gewelddadige overvallen is met toestemming van het OM een peilzender gebruikt, omdat volgen zonder de inzet van dergelijke apparatuur onmogelijk bleek. Een gelijksoortige inzet met dezelfde redengeving geschiedt eveneens in onderzoek naar bedrijfsinbraken en kluiskraken. Ook in verdovende middelenonderzoeken is een geotach aan een auto gemonteerd, nu eens om een XTC-laboratorium op te sporen, dan weer om een groot transport te kunnen volgen.

Duur

Voor zover plaatsbepalingsapparatuur met behulp van batterijen werkt, is met enige regelmaat een feitelijk nieuwe beslissing nodig of het middel zal worden voortgezet of niet. Sommige peilapparatuur is maanden achtereen in werking geweest. Dat was onder meer het geval toen een peilzender zich aan boord van een schip bevond. Herinnerd zij hier aan het feit dat sommige observatie-acties jaren kunnen duren (zie het citaat van de heer Kloosterman in 3.1).

3.4.7 Foto en video

Frequentie

Video-observatie is een veelvuldig toegepast bijzondere opsporingsmiddel. In de grote onderzoeken naar zware, georganiseerde criminaliteit wordt het vrijwel standaard gebruikt. De inzet geschiedt niet zelden reeds in de proactieve fase. Opmerking verdient dat het middel ook wordt ingezet bij allerlei vormen van veel voorkomende zogenaamde kleine criminaliteit, zoals in gevallen van pesterijen en vernielingen.

Men dient bij het gebruik van video-camera's overigens niet alleen te denken aan de gewone apparatuur door een politie-ambtenaar die ze handmatig gebruikt. Veel video-apparatuur wordt op een vaste plaats neergezet en automatisch in werking gezet. In 1994 plaatste de DTOO in 206 gevallen een videocamera en er werd in 362 gevallen van het video-laboratorium van de DTOO gebruik gemaakt.

Er zijn video-camera's die opnamen kunnen maken via een radio-antenne van een auto. De opnamen kunnen eventueel via een, op een (auto)telefoon aangesloten, modem worden doorgestuurd. Er is zelfs al melding gemaakt in de pers van opleiding van politiehonden waardoor het mogelijk wordt op moeilijk toegankelijke of gevaarlijke plaatsen opnamen te maken.⁸⁶ Video-camera's behoren tot het normale straatbeeld in winkelcentra. Onlangs heeft het KLPD een opdracht gegeven tot het ontwikkelen van een systeem waardoor de snelwegen voorzien worden van video-camera's.⁸⁷

De inzet lijkt met name gestoeld op overwegingen van doelmatigheid. Er wordt immers personele inzet van observatie-rechercheurs gespaard. Voorts maakt het middel het mogelijk te observeren op plaatsen waar dat door personen niet kan worden gedaan.

⁸⁶ Algemeen Dagblad, 5 oktober 1995.

⁸⁷ NRC Handelsblad, 14 september 1995.

In Noord- en Oost-Gelderland is in de periode 1991–1994 achtereenvolgens 25, 46, 29 en 50 keer de inzet van een video-camera gemeld. Het meest werd het middel daar ingezet in verband met vermogensdelicten. In Twente werd in 1994 tenminste 52 keer gebruik gemaakt van de video-camera.

Fotoregistraties worden in de doorlichting van het ministerie veel minder genoemd en ook tijdens het onderzoek van de commissie is er slechts zelden aan gerefereerd. De inzet daarvan wordt kennelijk niet meer als bijzonder gezien, aangezien vaststaat dat van het gebruik van fotografie in de praktijk wel degelijk sprake is. Zo worden door een observatieteam ontmoetingen op foto vastgelegd en dienen foto's er ook toe helderheid te scheppen over de identiteit van de te volgen personen.

Meer nog dan bij de audio-opnamen komt het voor dat gebruik is gemaakt van door derden gemaakte registraties (dankzij video-apparatuur in voetbalstadions, tankstations, bankgebouwen, postkantoren e.d.). In andere gevallen bieden slachtoffers soms nuttige medewerking.

Functionarissen

De meeste foto- en video-observaties vinden plaats door de observatieteams. De sectie technische ondersteuning houdt doorgaans bij wie over een video-apparaat beschikken. Bij het inbouwen van complexere video-apparatuur wordt de DTOO van het KLPD ingeschakeld.

De organisatie van de inzet levert een chaotisch beeld op. Van de concrete inzet van een camera is het openbaar ministerie lang niet altijd op de hoogte. De inzet geschiedt dus als regel op beslissing van de politie, in het bijzonder als het gaat om camera-observaties in de open, publieke ruimte. Soms wordt gezegd dat de inzet moet passen in het algemene kader van afspraken tussen politie en openbaar ministerie.

Dat was bijvoorbeeld het geval bij videoregistratie en -opname van een telefooncel op momenten dat een verdachte er telefoneert.

In andere gevallen acht men het voldoende het openbaar ministerie achteraf op de hoogte te stellen. Daarbij gaat het zowel om de zaaks-officier van justitie als om de CID-officier van justitie. Voorafgaande toestemming van het openbaar ministerie komt in de praktijk eveneens voor, vooral indien het gaat om observatie van een woning.

Toestemming werd bijvoorbeeld gegeven bij video-observatie van een brievenbus, van (de buitenzijde van) een wooncaravan, van een portiek en van de ontmoeting tussen een infiltrant en verdachte. En tevens voor een video-observatie van bezoekers van een crematorium na een moord en die van de bruiloft van een verdachte.

Dat er sprake is van een verfijnd stelsel van afspraken is niet gebleken. Zo wordt in hetzelfde arrondissement soms voor de observatie van de buitenzijde van een woning voorafgaand toestemming aan het OM gevraagd en soms wordt dergelijke observatie geacht binnen de bestaande kaders te vallen.

Van de inzet wordt vrijwel nooit een proces-verbaal opgemaakt. In ieder geval tot voor kort bleek uit het dossier niet (of slechts bij hoge uitzondering) dat er sprake was geweest van de inzet van een video-camera.

Het is daarom des te opmerkelijker dat het Kernteam Noord-Oost-Nederland van een video-observatie elke twee dagen proces-verbaal opmaakte en aan de rechter-commissaris zond.

Het is de vraag of de Centrale toetsingscommissie volgens het Instellingsbesluit een bijzondere taak heeft in het kader van de inzet van

video- en fotocamera's. Uit een brief van 2 mei 1995 valt evenwel af te leiden dat de inzet van foto- en videoapparatuur ook onder de meldingsplicht valt.

Doel en effectiviteit

Videoregistraties worden slechts bij hoge uitzondering voor het bewijs gebruikt. De videoregistratie levert vooral sturingsinformatie ten behoeve van de voortzetting van het strafrechtelijk onderzoek op. Het valt moeilijk vast te stellen of en in hoeverre de registraties doelmatig zijn. Uit de veelvuldige toepassing zou een indicatie kunnen voortvloeien dat de politie er ook werkelijk wat aan heeft.

Voor wat betreft de inzet van video-camera's is een algemeen antwoord op de vraag naar effectiviteit nauwelijks te geven. Er moet nader onderscheid gemaakt worden. Zo kan een camera op een kassa waaruit regelmatig geld wordt onttreemd indirecte betekenis voor het bewijs hebben. Als de verdachte wordt geconfronteerd met de omstandigheid dat er min of meer sprake is van een heterdaad, omdat de wegnemingshandeling op band staat ligt een bekentenis nogal voor de hand. In dit soort gevallen is de inzet van het middel lang niet altijd omhuld met geheimzinnigheid. Dat wordt anders als de camera is opgesteld bij een derde die om redenen van veiligheid buiten het onderzoek wordt gehouden. In een dergelijk geval valt de effectiviteit nauwelijks te meten. Naar de vraag of de inzet van een camera in verhoorsituaties doelmatig is, is geen onderzoek gedaan.

De heer Mosterd: In het begin hebben wij het zodanig op papier geformuleerd dat het niet duidelijk werd of het via een videocamera was geregistreerd of rechtstreeks met de ogen van de betrokkenen. Ook daarin zie je een ontwikkeling. Wij geven nu gewoon aan of er wel of niet gebruik is gemaakt van een videocamera.

De heer Koekkoek: Sinds wanneer doet u dat zo? Na het arrest van het Amsterdamse Hof in de zaak R.?

De heer Mosterd: Ik weet niet hoelang dat geleden is. In mijn beleving doen wij het nu ongeveer anderhalf jaar op deze manier.

De voorzitter: Is er in zaken waarbij u betrokken bent geweest, wel eens een rechter over gevallen?

De heer Mosterd: Nee.⁸⁸

Gevallen

Eerder is reeds opgemerkt dat de camera niet alleen wordt ingezet in het kader van de georganiseerde criminaliteit. De meeste gevallen betreffen vermogensdelicten en drugdelicten, maar ook kleine criminaliteit (pesten, vernielingen) en openbare ordehandhaving leiden soms tot de inzet van dit middel. De AID gebruikt het middel onder meer in verband met het illegaal lossen van vis.

De heer Vos: Is observatie door middel van videocamera's in uw optie onbeperkt mogelijk?

De heer Koers: Technisch is het onbeperkt mogelijk. Als een rechercheur ergens staat te kijken, ziet hij wat er gebeurt. Het is geaccepteerd dat hij een bril op zijn neus zet als zijn ogen wat kippig zijn. Als er op afstand iets gebeurt, wordt het geaccepteerd dat hij een verrekijker op zijn ogen zet. Ik denk dat in het verlengde daarvan technisch gezien ook een videocamera zit. Daaraan zitten wel grenzen. Als er inbreuk gemaakt wordt op de privacy van woonhuizen van mensen, zijn wij van mening dat het niet mag. Die grenzen brengen wij heel nadrukkelijk aan. (...)

De heer De Graaf: En permanent een camera plaatsen op het raam van een woning?

De heer Koers: Dat zou ik niet doen.

⁸⁸ Verhoor A.M. Mosterd, hoofd RCID Hollands-Midden, 14 september 1995, nr. 21.

De heer De Graaf: Een camera op het raam, is dat in uw arrondissement wel of niet gebeurd?

De heer Koers: Ik weet dat er in één zaak een video geplaatst is op een woning waarmee door de woning heen gekeken kon worden. Het betrof een zaak waarin een moord gepleegd werd.⁸⁹

Duur

De Twentse regiopolitie heeft in het kader van de Doorlichting aangegeven voor welke duur een camera is ingezet. In ongeveer een vijfde van het totaal aantal gevallen ging het om een of twee dagen. Voor het overige ligt de inzet doorgaans tussen twee en vier weken. Het hoogste aantal dagen was 97 voor enkele inbraken. Een totaalcijfer biedt het jaarverslag van de Divisie Zware Criminaliteit van de regiopolitie IJsselland over 1994: daar is in 1994 2249 dagen video-observatie ingezet. De kernteams verrichten soms nog langduriger video-observaties. Vanuit een postpand is jarenlang met behulp van de video geobserveerd.

3.4.8 Postvang

De gegevens over postvang zijn uiterst summier. Het is gelet daarop niet goed mogelijk afzonderlijke aandacht te besteden aan de verschillende aspecten, zoals tot dusver met de besproken middelen is gedaan.

Wat betreft de frequentie is op te merken dat het middel in de doorlichting weinig wordt gemeld.

In de politieregio Gelderland-Zuid wordt viermaal melding gemaakt van bevelen van de rechter-commissaris (artikel 110 en 114 Sv). Het gaat daarbij onder meer om post die wordt verzonden naar het adres van het slachtoffer van een strafbaar feit en om post in openbare postbussen. De politieregio Gelderland-Midden meldt drie gevallen.

De postvang is een klassiek dwangmiddel en geen bijzonder opsporingsmiddel. In alle gevallen is proces-verbaal opgemaakt. Soms wordt dit echter niet gevoegd in het zaakdossier, namelijk als de postvang plaatsvindt conform artikel 100 Sv.

Er zijn summier aanwijzingen dat de postvang wel eens op minder traditionele wijze plaatsvindt. In enkele onderzoeken van het kernteam Noord-Oost-Nederland wordt melding gemaakt van postmonitoring. Dit geschiedt CID-matig met toestemming van de officier van justitie. Aan de PTT is verzocht aan te geven of er voor bepaalde adressen post binnen komt uit een vreemd land. Hoe ver deze methode gaat is niet geheel duidelijk. Het kan zijn dat volstaan wordt met de registratie van gegevens die op de enveloppe staan (adressering en afzender). In het wettelijk systeem is tussenkomst van de rechter-commissaris noodzakelijk om kennis te nemen van de inhoud van de brief of het postpakket.

In dit kader is voorts te wijzen op een vorm van gecontroleerde aflevering. Tijdelijke onderschepping en het openmaken van postpakketten geschiedt met het oog op de plaatsing van bakens in het postpakket. Een rechter-commissaris heeft aangegeven daarvoor toestemming te hebben gegeven. Door de plaatsing van het baken hoopt men na te kunnen gaan voor wie het pakket (met verdovende middelen) uiteindelijk is bestemd.

3.4.9 Vuilnissnuffel

Het onderzoek van huisvuil (vuilnissnuffel) wordt door sommige regio's gemeld. Evenals over de postvang is in het algemeen weinig te zeggen

⁸⁹ Verhoor J. Koers, officier van justitie te Arnhem, hoofd van de unit zware criminaliteit, 18 september 1995, nr. 24.

over de frequentie, de functionarissen, de doelen, de gevallen en de vormvoorschriften die terzake bestaan.

Vanuit de regiopolitie Gelderland-Zuid wordt in een brief van 6 januari 1995 aan het openbaar ministerie geschreven dat het meenemen van huisvuil regelmatig voorkomt. Daaraan wordt toegevoegd dat het niet in alle gevallen met toestemming van de rechthebbende geschiedt. Uit Noord-Holland-Noord wordt een CID-matige vuilnissnuffel met toestemming van het OM gemeld. Ook in een onderzoek in Amsterdam/Amstelland en een onderzoek in Zeeland wordt aangegeven dat onderzoek van een vuilniszak heeft plaatsgevonden.

Er is geen duidelijkheid in de praktijk of men voor het onderzoek van een vuilniszak de officier van justitie al dan niet nodig heeft.

3.4.10 Inkijkoperaties

Frequentie

De inkijkoperatie is geen zelden voorkomend of marginaal verschijnsel, al varieert de toepassing ervan sterk per politieregio. Voor zover inkijkoperaties plaatsvinden door de arrestatieteams kan op grond van de bij de arrestatieteams aanwezige registratie en gesprekken met AT-medewerkers worden gesteld dat jaarlijks gemiddeld in tien gevallen per AT – oftewel tezamen 80 – inkijkoperaties worden verricht. Aan de CTC zijn in 1995 4 inkijkoperaties ter toetsing voorgelegd.

Tabel 1 Inkijkoperaties voorgelegd aan de CTC

Zaak	Toetsings-verzoek	Duur	Voorleggen aan de rechter	Toestemming en oordeel CTC
1. strippen van gestolen auto's.	Plaatsen van video-apparatuur in loods met toestemming eigenaar.	een maand	Nee	Nee. Er is niet voldaan aan Handleiding kijkoperaties. Probeer eerst andere middelen.
2. Handel in grote partijen hash	Verwijderen van peilzender door de DTOO, die is ingebracht in een reddingsboei, welke nu in een schuurtje ligt.	Kort	Indien noodzakelijk	Nee. Niet conform Handleiding inkijkoperaties: verzin een list. Later van mening dat dit geen toetsingszaak is voor de CTC.
3. Diefstal op grote schaal en heling gestolen goederen.	Inzet endoscoop ten einde in een garagebox te kunnen kijken.	Tot aanhouding	Ja, indien relevant voor bewijsvoering.	Geen toestemming vereist als wordt voldaan aan de handleiding i.c. eenmalig kijken.
4. Gewelds-criminaliteit (overval)	Inkijkoperatie in garagebox		ja	

Het vaststellen van de frequentie van de inkijkoperaties wordt bemoeilijkt door het feit dat in sommige regio's ook bijvoorbeeld het boren van een gat in de muur van een schutting als inkijkoperatie wordt aangeduid en in andere regio's niet.

De variatie van het aantal in de doorlichting gemelde inijkoperaties is groot, maar de indruk bestaat dat na 1993 het aantal inijkoperaties is afgenomen.

Die suggestie rees in de gesprekken (interviews) die in het gehele land zijn gevoerd en ook bijvoorbeeld de cijfers van het nauwkeurig registrerende korps van Noord en Oost Gelderland: in 1992–1994 zouden daar achtereenvolgens 13, 22 en 7 inijkoperaties hebben plaatsgevonden. Dat korps lijkt in verhouding tot andere korpsen aan de ruime kant te zitten wat betreft het aantal gemelde inijkoperaties.

Van inijkoperaties in bewoonde woningen is niet gebleken, of het moest het ene geval zijn waarin een naar het zich aanvankelijk liet aanzien leeg kraakpand bijna was betreden; deze operatie is afgebroken toen van bewoning bleek.

De heer Koekkoek: Kijkt u wel eens in woningen?

De heer Broere: Alleen van buiten naar binnen door de ramen. Dat komt voor. Inkijken in de zin van betreden gebeurt niet bij woningen.⁹⁰

Wel zou men kunnen spreken van enkele – eveneens zeer zeldzame – semi-inkijkoperaties in woningen/kantoren, waarbij een opsporings-ambtenaar andere ambtenaren tijdens een reguliere controle begeleidde.

Functionarissen

Verschillende personen binnen de politie, waaronder de CID-chef, achtten zich bevoegd een inijkoperatie te entameren. Deze methode wordt op verzoek van de tactische recherche, de CID of het OT uitgevoerd door medewerkers van het AT, de STO en/of de DTOO.

De heer Koekkoek: Bij die neventaken denk ik bijvoorbeeld aan inijkoperaties. Doet u die nog steeds in Rotterdam?

De heer Broere: Als wij een verzoek daartoe krijgen, doen wij dat nog steeds. (...)

Afgesproken is dat al deze verzoeken via de RCID lopen en dat men daar de afweging maakt, of dit bij uitstek het middel is om de informatie te verzamelen. Zij sluiten dat ook kort met de CID-officier van justitie. Als mij een dergelijk verzoek bereikt, beperk ik mij tot het stellen van de controlevraag: heeft u overleg gehad met de CID-officier. Als die vraag bevestigend wordt beantwoord, wordt door ons de naam van de officier genoteerd in de aanvraag. Wordt die vraag ontkennend beantwoord, dan zijn wij niet in voor deze operatie. (...) Het opbellen naar mij was voldoende. Ik stelde de controlevraag: weet de officier daarvan. Die vraag werd dan wel of niet bevestigend beantwoord. Ik toets niet – dat doe ik nu ook niet – het traject naar het OM. Daar ga ik van uit.⁹¹

De heer Dros: De drie inijkoperaties in de zaak-R – de enige drie vanuit de CID onder mijn verantwoordelijkheid – zijn op voorhand aan mij voorgelegd. Het is mijn inschatting geweest dat het juridisch verantwoord was en dat er ruimte was vanuit het openbaar ministerie om dat op politieverantwoordelijkheid te doen.⁹²

In ieder geval tot 1993–1994 was het niet voor zich zelf sprekend dat het openbaar ministerie op de hoogte was van een inijkoperatie.

Zo heeft bijvoorbeeld zonder medeweten van het OM een onderzoeksteam van de Rotterdamse en Haagse politie en de FIOD in 1990 en 1991 zes keer ingebroken in een loods, een bedrijfspand en een garage onder een woning. Een CID-chef die daaromtrent door het Amsterdamse hof als getuige wordt gehoord, geeft te kennen dat hij het niet efficiënt achtte het openbaar ministerie in kennis te stellen.

De korpsleiding had evenmin wetenschap van dergelijke operaties. De indruk bestaat dat niet alleen de kennis over de concrete operatie ontbrak,

⁹⁰ Verhoor A. Broere, teamchef van het AT van de regiopolitie Rotterdam-Rijnmond, 14 september 1995, nr. 18.

⁹¹ Verhoor A. Broere, teamchef van het AT van de regiopolitie Rotterdam-Rijnmond, 14 september 1995, nr. 18.

⁹² Verhoor O.R. Dros, chef van kernteam Randstad Noord en Midden, 28 september 1995, nr. 31.

maar dat de korpschefs ook niet op de hoogte waren van het bestaan van een dergelijke methodiek. Zo wist Wiarda niet van de vier inkijkoperaties in de zaak Henk R.

De heer Koekkoek: Ik wilde nog enkele zaken die in uw korps gespeeld hebben en nog spelen, bespreken. In de eerste plaats is dat de zaak-R, waarover wij al een paar keer uitvoerig hebben gesproken. In hoeverre was u nu als korpschef op de hoogte van zo'n project en de methodes die daarbij werden gebruikt? Ik noem bijvoorbeeld het inkijken.
De heer Wiarda: Ik was daar niet van op de hoogte.(...)

Van schriftelijke beslissingen of verslaglegging was niet of nauwelijks sprake. Deze benadering vloeide voort uit het geheime karakter van de inkijkoperatie. Toch zijn er bijvoorbeeld in Twente en Gelderland-Zuid ook inkijkoperaties gemeld waarbij wel een proces-verbaal werd gemaakt.

Van een eenduidige toepassing van de inzet van een inkijkoperatie was en is nog steeds geen sprake. Het openbaar ministerie eist voorafgaande aan een inkijkoperatie tegenwoordig tenminste vooroverleg. Over de wijze van verslaglegging bestaat geen eenduidigheid.

De heer De Graaf: Heeft u toestemming gegeven voor een inkijkoperatie?

Mevrouw Gonzales: Ja, dat heb ik gedaan.

De heer De Graaf: Op grond van 9 Opiumwet?

Mevrouw Gonzales: Ja.

De heer De Graaf: Volgens de richtlijnen Gonsalves?

Mevrouw Gonzales: Exact. Klopt.

De heer De Graaf: Eén keer?

Mevrouw Gonzales: Dat is één keer gebeurd en ik moet erbij zeggen dat het nog mislukt is ook, dus het had niet veel resultaat.

De heer De Graaf: Het is dus bij een poging gebleven?

Mevrouw Gonzales: Ja, en het is geverbaliseerd, inderdaad op basis van 9 Opiumwet.⁹³

Inkijkoperaties behoeven volgens de geldende regeling niet te worden getoetst door of gemeld aan de Centrale toetsingscommissie. Desalniettemin heeft de Centrale toetsingscommissie zeer onlangs een inkijkoperatie toelaatbaar verklaard.

Doel en effectiviteit

Inkijkoperaties hebben verschillende doelen. De twee meest genoemde redenen om een inkijkoperatie te verrichten zijn het vergaren van aanwijzingen (in opiumwetzaken eventueel bewijsmateriaal) en het aanbrengen van plaatsbepalingsapparatuur of camera's. Wat betreft het vergaren van aanwijzingen zal het er bijvoorbeeld om draaien vast te stellen of er zoals vermoed inderdaad drugs in de schuur liggen. De inkijkoperatie kan dan als achterliggende reden hebben na te gaan of de informatie van een informant juist is; de geloofwaardigheid en betrouwbaarheid van informant en informatie wordt aldus getoetst. Voorts is naar voren gekomen dat de operatie er toe strekt na te gaan of een gerechtelijk vooronderzoek ter fine van huiszoeking geïndiceerd is.

De voorzitter: Met andere woorden: u gaat kijken in die loods; de drugs liggen er...

De heer Mosterd: Het gaf ons een zekerheidje. En als ze er liggen en er in feite al voldoende feiten en omstandigheden zijn om die loods binnen te gaan, dan wordt dat met toestemming van de RC gedaan.

De voorzitter: Dan komt er gewoon een huiszoeking achteraan.

De heer Mosterd: Precies, maar expliciet niet op grond van de informatie waarvan wij ons overtuigd hebben.

De voorzitter: Wat vertelde u dan de rechter-commissaris?

⁹³ Verhoor I.E.W. Gonzales, kernteamofficier van justitie te Haarlem, 28 september 1995, nr. 32.

*De heer **Mosterd**: Wij vertellen niets aan de rechter-commissaris. Het was meer naar het team toe, van: «Joh, je moet het nu, morgenochtend, doen».⁹⁴*

Ook in dit opzicht vormt de effectiviteit geen probleem. De rechter-commissaris die van de inijkoperatie niet op de hoogte is, zal tot de conclusie komen dat zoekingen (louter) op grond van CID-informatie nogal eens succesvol zijn. Opmerkelijk is dat slechts enkele gevallen zijn geconstateerd waarbij de inijkoperatie daadwerkelijk geschiedde ten behoeve van het aanbrengen van plaatsbepalingsapparatuur.

In Haaglanden werd een inijkoperatie ten behoeve van het plaatsen van een camera in een loods achteraf door de hoofdofficier van justitie onrechtmatig geacht.

Aan de inijkoperatie gaat doorgaans een voorverkenning vooraf. Dit om zich een beeld te kunnen vormen van het object en de te verwachten problemen en om te voorkomen dat men voor onaangename verrassingen komt te staan tijdens de uitvoering.

Duidelijk moet worden wie beslist over een dergelijke voorverkenning en hoever die kan gaan.

Een voorbeeld deed zich voor in Gelderland-Midden, waar in een onderzoek in verband met het omkatten van auto's eerst alleen door een kier naar binnen is gekeken (zonder toestemming van het openbaar ministerie). Vervolgens is er in datzelfde onderzoek met toestemming van het openbaar ministerie binnen getreden in een loods om aldaar rond te kijken. Naar het (latere) oordeel van de hoofdofficier van justitie was dit ontoelaatbaar. In Flevoland was sprake van een «schouw» in een vrachtwagen en een voorverkenning ten behoeve van (niet uitgevoerde) inijkoperaties in een verdovende middelenzaak met toestemming van het OM maar zonder dat proces-verbaal is opgemaakt.

Er zijn niet of nauwelijks gegevens beschikbaar over mislukte of bijna mislukte inijkoperaties waarbij degenen die de operatie uitvoerden groot risico liepen. Er is melding gemaakt van een methode om panden tegen een inijkoperatie te beschermen. Dit zou gebeuren door los zand rond de te bezichtigen plaatsen te strooien zodat elke voetstap zichtbaar wordt.

Gevallen

Volgens artikel 9 Opiumwet vergt een inijkoperatie het vermoeden dat sprake is van overtreding van de Opiumwet. In de praktijk bleek dat criterium niet altijd te worden gehanteerd.

*De heer **Van Amerongen**: Ik heb één keer toestemming gegeven – dat was in de eerste fase dat ik er zat – om een inijkoperatie te doen onder de CID-vlag, zoals wij dat dan noemen. Ik denk dat dat ook de gebruikelijke wijze was waarop wij dat drie à vier jaar terug deden. Wij hebben pas de ommezwaai gemaakt na de notitie van de twee heren Revis en Pieters van het Bossche parket, omdat zij hem onder 9 Opiumwet en dan onder 150 Wetboek van Strafvordering lieten vallen. Wij hebben achteraf gemeend, die zaak alsnog te moeten melden en daarvan 9 Opiumwet te maken. Maar voorheen – ik heb dat gisteren nog een keer nagevraagd omdat ik het verhoor van de heer Welten heb gehoord – vond dat naar mijn mening gewoon plaats onder de CID-vlag. Ik denk dat dit als reden had dat men eigenlijk vond dat wel de zorgvuldigheid er was, dat dus de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit werden ingevuld, maar dat het wat de wetmatigheid betreft, niet kon.⁹⁵*

⁹⁴ Verhoor A.M. Mosterd, hoofd RCID Hollands-Midden, 14 september 1995, nr. 21.

⁹⁵ Verhoor W.C. van Amerongen, chef van de afdeling georganiseerde criminaliteit bij de regiopolitie Brabant Zuid-Oost, 13 september 1995, nr. 13.

De inijkoperatie wordt niet alleen toegepast in onderzoeken betreffende de handel in verdovende middelen. Opvallend is juist dat ook bij min of meer georganiseerde vormen van vermogenscriminaliteit (autodiefstallen en omkatten van auto's) alsmede bij de gewone vermogenscriminaliteit wordt ingekeken.

Toestemming van het openbaar ministerie ontbreekt dan vrijwel altijd. Slechts in een geval wordt gerept van voorafgaande mondelinge toestemming van het openbaar ministerie. In dat geval gaat het om een partij gestolen sportschoenen in een kelderbox. Er is wel sprake van interne rapportage. Als wettelijke grondslag wordt verwezen naar artikel 150 jo 158 Sv (bevoegdheid tot schouwen).

Het feit dat een loods is afgesloten lijkt geen beletsel te zijn, al wordt het soms uitdrukkelijk vermeld als de betreden plaats juist niet was afgesloten.

3.5 Casus

3.5.1 De zaak Charles Z.

Een casus ter illustratie van de rechterlijke beoordeling van observatie

Feiten en omstandigheden

De zaak Charles Z. betreft een onderzoek naar een criminele organisatie met als belangrijke hoofdactiviteit het importeren van grote hoeveelheden hash uit Marokko. De hash is bestemd voor zowel de Nederlandse markt als voor de doorvoer naar het buitenland. Verder houdt de criminele organisatie zich bezig met het witwassen van met die handel verkregen gelden.

Voor het transport van de hash vanuit Marokko naar Nederland wordt gebruik gemaakt van koelwagens van reguliere transportondernemingen. Daarnaast beschikt de organisatie over een groep die zich bezighoudt met zowel het inpakken van de hash in Marokko als het uitpakken en doorvoeren naar decentrale opslagplaatsen in Nederland. De leden van deze groep zijn eveneens betrokken bij het ophalen van crimineel verkregen geld in het buitenland, het wisselen en tellen ervan. Het tellen van het geld speelt zich af in de kelder van de villa van Charles Z. De criminele gelden worden onder meer witgewassen via de autohandel (Ferrari's, Porsches, Maserati's, Rolls Royces en dergelijke) door het aan Z. toebehorende bedrijf Investment Cars BV.

Binnen de organisatie wordt verscheidene malen geweld toegepast of bedreigd met geweld om leden van de organisatie te dwingen zich te schikken naar de opdrachten die Charles Z. geeft.

Politieel en justitieel onderzoek

De zaak Charles Z. betreft een onderzoek dat wordt uitgevoerd door een multidisciplinair team dat voor langere tijd speciaal is vrijgesteld. De Amsterdamse politie begint omstreeks eind mei 1991 met het verzamelen en in kaart brengen van her en der liggende processen-verbaal en CID-informatie rondom de «groep Z.». Dit betreft een uitsluitend administratief onderzoek waarvan de resultaten zijn verwerkt in een zogenaamde misdaadanalyse.

De resultaten van dit onderzoek worden in augustus 1991 gepresenteerd aan de Amsterdamse driehoek, waarop besloten wordt tot de oprichting van een multidisciplinair onderzoeksteam. Het team wordt geleid door een volledig voor die taken vrijgestelde officier van justitie. Begin 1992 wordt het rechteam uitgebreid met personeel van de FIOD, afdeling douane-recherche.

In september 1991 begint het rechteam met een zogeheten proactieve fase van onderzoek.

De heer De Graaf: Mijnheer Woelders, mag ik nog twee punten met u doornemen? Beide hebben betrekking op de zaak-Z. Wij hebben van de heer Van Gemert informatie gehad over de wijze waarop cliëntgegevens bij een bank zijn opgevraagd. Ik neem aan dat u kunt bevestigen, dat dat is gebeurd.

De heer Woelders: Dat klopt.

De heer De Graaf: Het gebeurde in een fase waarin nog sprake was van pro-actief onderzoek?

De heer Woelders: Ja, die term is in die periode gebruikt. Ik vind de term wat ongelukkig. Ik kan, los van de terminologie, beter omschrijven wat de situatie was. Er is een maand of drie informatie in het land verzameld over de groepering rondom Z. Dat is in juni 1991 gebeurd. Dat heeft geleid tot een presentatie in augustus 1991 van de doelgroep-Z. Daarin stond wie erin zaten en wat de strafbare feiten waren. Op dat moment zijn het allemaal CID-subjecten. Er lag ook voldoende informatie om op dat moment een onderzoek op te starten. Wij hebben de maanden daarna gebruikt om die informatie te veredelen, te controleren en verder uit te bouwen. Daar hebben wij vanaf september 1991 tot mei 1992, uit mijn hoofd gezegd, aan gewerkt. Toen was pas het eerste GVO in dat onderzoek. In die tussenfase is er dus gewoon sprake van tactisch onderzoek. Dat hebben wij in de zaak-Z. pro-actief genoemd, maar ondertussen heb ik daar ook wel weer tien definities over gehoord. Dus ik laat die term nu maar los. Wij hebben er toen tactisch onderzoek naar verricht. De vraag was ook: is hij op dat moment verdachte of zitten er verdachten in. Er lag zoveel CID-informatie, dat hij in ieder geval verdachte was ter zake van artikel 2 en 3 Opiumwet. Wij bekeken met name in hoeverre er sprake was van een criminele organisatie en hij daar dus van kon worden verdacht.⁹⁶

In de periode van september 1991 tot mei 1992 controleert en actualiseert het team de eerder binnengekomen informatie door middel van het observeren van bewegingen van personen en voertuigen en van contacten tussen personen. Tevens worden gegevens omtrent adressen en telefoonnummers van die personen achterhaald en geverifieerd.

Zo is bijvoorbeeld in de periode van februari 1992 tot en met juli 1992 de woning van Charles Z. met een camera geobserveerd en is bijgehouden welke auto's en bezoekers de oprit van de villa betraden of verlieten.

Op 23 maart 1992 wordt het eerste gerechtelijk vooronderzoek in deze zaak geopend en wel tegen een lid van de transportgroep: Ray W. Zelf wordt Charles Z. op 29 juni 1992 door de Algemene Verkeersdienst van de Rijkspolitie aangehouden. Hij heeft dan nog 690 dagen gevangenisstraf openstaan in verband met een hashzaak waarvoor hij in 1985 is opgepakt en door de rechtbank en later het hof en de Hoge Raad tot 2 jaar gevangenisstraf is veroordeeld. Op 3 juli 1992 wordt Charles Z. overgebracht naar de penitentiaire inrichting De Berg in Arnhem, van waaruit hij op 13 januari 1993 wordt overgeplaatst naar De Marwei in Leeuwarden.

Op 9 juli 1992 wordt een gerechtelijk vooronderzoek geopend tegen Charles Z. en verleent de rechter-commissaris een machtiging voor het opnemen en afluisteren van telefoongesprekken die Charles Z. vanuit de gevangenis voert. Bijgehouden wordt welke personen hem in detentie bezoeken. Het blijkt dat de detentie niet leidt tot het onderbreken van de criminele activiteiten.

Z. pleegt tijdens zijn detentie 14 300 telefoontjes en geeft opdrachten via briefjes die zijn vriendin voor hem verspreidt.

In het voorjaar van 1993 vindt een groot aantal aanhoudingen plaats van personen die betrokken zijn bij de organisatie van Charles Z. De volgende golf van aanhoudingen en huiszoekingen vindt medio september 1993 plaats. Charles Z. zelf wordt op 12 september 1993 aangehouden (op 17 september 1993 zou hij zijn 690 dagen uitgezeten hebben).

⁹⁶ Verhoor W.H. Woelders, chef van het kernteam Amsterdam-Amstelland/Gooi en Vechtstreek, 28 september 1995, nr. 30, p.41

Door de verschillende verdachten zijn veel belastende verklaringen tegen Charles Z. afgelegd. De bewijsvoering tegen hem is grotendeels opgebouwd uit deze verklaringen. Naar verluidt heeft de grote «verklaringsbereidheid» te maken met het feit dat Charles Z. een slechte werkgever is. Hij zou zijn medewerkers slecht of niet betalen en zou ze ook fysiek laten bedreigen.

Het onderzoek heeft geresulteerd in de aanhouding van 40 verdachten waartegen een proces-verbaal is opgemaakt dat 79 ordners beslaat. Hiervan zijn ongeveer 10 ordners interessant voor het bewijs tegen Charles Z. zelf.

Opsporingsmethoden in de zaak Charles Z.

Observatie Tijdens het onderzoek is veelvuldig geobserveerd, zowel op vaste posten als dynamisch met verschillende vervoermiddelen. De observaties vonden plaats op openbare plaatsen of in gebouwen danwel op niet-openbare lokaties met toestemming van de rechthebbenden. Tijdens de observatie-acties zijn foto's en video-opnamen gemaakt. Tijdens verschillende dynamische observatie-acties zijn bij moeilijk te volgen verdachten (in verband met de rijstijl of contra-observatie) peilzenders aan voertuigen aangebracht. Voor het plaatsen van de zenders zijn geen lokaties betreden en is niet ingebroken in voertuigen.

Scannen Tijdens de proactieve fase van het onderzoek heeft het team gebruik gemaakt van scanners, zowel in voertuigen als op vaste lokaties. De inhoud van de gescande gesprekken is niet verwerkt of vastgelegd in processen-verbaal of anderszins in het onderzoek gebruikt. Evenmin zijn over de inhoud van de gesprekken mededelingen gedaan aan anderen. Later in het onderzoek heeft het team met machtiging van de rechter-commissaris diverse mobiele telefoons afgeluisterd.

Vuilnissnuffel Het team heeft meerdere keren 's nachts vuilniszakken weggehaald voor de deur van onder meer verdachte Ray W. De inhoud van de zakken is bekeken op de aanwezigheid van informatie die van belang zou kunnen zijn voor het onderzoek, zoals vliegtickets, plaatsbewijzen en dergelijke. De gevonden informatie is ter beschikking gesteld aan de CID. Vervolgens is de CID-informatie weer neergelegd in processen-verbaal in de strafzaak tegen Ray W.

Informanten Tijdens het onderzoek zijn informanten gerund door zowel de CID-rechercheurs die deel uitmaakten van het rechteam als door personeel van de CID Amsterdam. Informanten in het onderzoek naar Charles Z. hebben volgens teamleider geen strafbare feiten gepleegd met toestemming van politie of justitie. Uit door de CID Amsterdam toegezonden informatie blijkt dat de CID tot het einde van het onderzoek heeft beschikt over een informant die voor zijn diensten is beloond met een bedrag van enkele tienduizenden gulden.⁹⁷ Door de informanten werd onder andere informatie verschaft over betrokken personen en transporten. In het onderzoek is geen gebruik gemaakt van infiltratie.⁹⁸

Inkijkoperaties Gedurende het onderzoek heeft het team een aantal parkeergarages, loodsen en vrachtauto's bekeken. Dat gebeurde doorgaans door van buiten naar binnen te kijken, bijvoorbeeld door een ventilatieopening, door een raam, middels een stok met een spiegel waarbij een schroef van een plank is losgedraaid, door openstaande deuren. Eén keer zijn rechercheurs meegelopen met een makelaar die een loods inspecteerde.

⁹⁷ Een andere informant in de zaak Z. kreeg enkele duizenden gulden.

⁹⁸ Zie onder meer het proces-verbaal ter terechtzitting d.d. 4 november 1994, p. 69.

In een loods in Purmerend is een inijkoperatie uitgevoerd door het AT. Dit gebeurde op grond van artikel 9 Opiumwet. Bij de inijkoperatie is sprake geweest van braak. Het rechercheteam heeft de informatie, die uit de inijkoperatie was verkregen, ontvangen van de CID Purmerend zonder te weten dat het hier een inijkoperatie betrof. Er waren overigens geen verdovende middelen aangetroffen.

In het onderzoek is één keer in een woning binnengekeken. Hier is de politie zonder dat de hoofdbewoonster daarvan wist, meegelopen met de woningbouwvereniging die de woning inspecteerde.

Niet alleen de politie heeft gebruik gemaakt van bijzondere methoden, ook de criminele organisatie heeft zich niet onbetuigd gelaten op dit vlak. Zo zouden telefoongesprekken van de teamleider zijn opgenomen.⁹⁹ Tevens is in augustus 1994 ingebroken in de woning van de zaakofficier waarbij onder andere diskettes zijn meegenomen. Ook andere politie- en justitiemedewerkers zijn op deze manier met een bezoek vereerd. Bovendien zijn in het najaar 1994 delen van dagrapporten van het opsporingsteam getoond in een tweetal televisieprogramma's.

Het onderzoek ter terechtzitting

De rechtbank Amsterdam heeft Charles Z. op 9 maart 1994 veroordeeld tot vier jaar gevangenisstraf. Charles Z. tekende appèl aan waarna het hof Amsterdam op 8 september 1995 begon met de zitting die in totaal veertien zittingsdagen zou kosten. Het gerechtshof te Amsterdam deed op 10 januari 1995 uitspraak.¹⁰⁰

Bij aanvang van de zitting heeft de raadsman verzocht een 36-tal getuigen op de getuigenlijst te plaatsen. Charles Z. bestrijdt namelijk de tegen hem afgelegde verklaringen: «Er is geen hash, er zijn geen vrachtauto's en geen chauffeurs.» Er zijn naar zijn mening beloften, giften, betalingen en toezeggingen aan vele getuigen gedaan. Voorts zegt hij sterk de indruk te hebben dat in zijn zaak de veelbesproken «gewraakte onderzoeksmethoden» uit de IRT-affaire zijn gebruikt.

Het hof besluit uiteindelijk 18 getuigen op de lijst te plaatsen, alsmede «de illegale bandjes»¹⁰¹ en de transcripten daarvan aan het dossier toe te voegen, aangezien naast het onderzoek naar de vraag of de verdachte de hem telastegelegde feiten heeft begaan, ook dient te worden onderzocht of het in het dossier gepresenteerde bewijsmateriaal op rechtmatige wijze is verkregen.

De als getuige opgeroepen politiemensen worden met name gevraagd over de gebruikte methoden. Dit gebeurt mede aan de hand van de illegale bandjes. De getuigen/medeverdachten leggen veelal verklaringen af waarin zij hun eerdere verklaringen met betrekking tot de rol van Charles Z. intrekken, danwel melden dat zij hebben gehoord dat anderen een *deal* met de politie hebben gesloten in ruil voor hun verklaring.

Getuige K. verklaart ter zitting dat zijn verklaring bij de politie klopt, behoudens de passages over Z. Hij heeft niets tegen de politie over Charles Z. verklaard. Tegen hem is een proces-verbaal terzake meineed opgemaakt.¹⁰²

Getuige S. verklaart dat getuige A. hem had verteld dat hij in ruil voor strafvermindering, een andere woning voor zijn vrouw en 1 miljoen gulden een extra zware verklaring tegen Z. wilde afleggen. Als blijkt dat getuige A. moeilijk traceerbaar is doet de verdediging afstand van het horen van A. Het Hof echter wil A. toch horen. A. verklaart dat het allemaal kletsboek is en dat hij op geen enkele wijze met de politie aan de gang is geweest en ook geen «deal» met het OM heeft gesloten.¹⁰³

Op 24 oktober 1994 verzoekt de raadsman, in verband met het door hem gevoerde verweer met betrekking tot de rechtmatigheid van de

⁹⁹ Zie Vrij Nederland, 30 juli 1994.

¹⁰⁰ Hof Amsterdam, 10 januari 1995, NJ 1995, 254; Zie voor een analyse van de uitspraak G.J. Smit, Openheid versus Afscherming, in: *bundel KLPD/DTOO*, januari 1995

¹⁰¹ Dit betreft de eerder genoemde heimelijk opgenomen telefoongesprekken tussen politieambtenaren.

¹⁰² Zie het proces-verbaal ter terechtzitting d.d. 31 oktober 1994.

¹⁰³ Zie processen-verbaal ter terechtzitting d.d. 22 november en 6 december 1994.

opsporing, een «plan van aanpak» van de politie aan het dossier toe te voegen, zoals dat is bekend gemaakt in het televisieprogramma *Eerst zien* van 20 oktober 1994. Het betreft een «plan van aanpak» tot september 1992, dat op kennelijk onrechtmatige wijze bij politie of justitie weggenomen is. Het Hof wijst dit verzoek af, omdat het niet rechtstreeks betrekking heeft op het aan het licht brengen van eventuele onrechtmatigheden in de opsporing, maar op de besprekingen die binnen het opsporingsteam plaatsvonden over de onderzoeksmogelijkheden in deze zaak. Dit laat natuurlijk de mogelijkheid onverlet de teamleider over het stuk te horen.¹⁰⁴

Op 3 december 1994 deelt de raadsman mee dat hem de avond ervoor door een journalist van het NRC Handelsblad telefonisch informatie is verschaft, afkomstig uit dagrapporten van de politie. Hieruit zou onder andere blijken dat er is ingekeken in een loods. De raadsman verzoekt vervolgens alle in de dagrapporten genoemde verbalisanten als getuige ter zitting op te roepen.

Het hof acht het bedenkelijk dat het strafproces onder druk komt te staan van gegevens die de verdediging gedoseerd presenteert en die verkregen zijn door gedrag dat niet anders dan als crimineel kan worden beschouwd. Het hof overweegt verder dat de advocatuur zich dient te realiseren dat zij onderdeel van de rechtsstaat uitmaakt. In aanmerking nemend dat het de taak van de rechter is om de materiële waarheid te vinden, heeft het Hof behoefte aan controle over de activiteiten van het team in de zogenaamde «proactieve fase». In plaats van het horen van alle verbalisanten als getuige, zoals door de raadsman verzocht, hoort het hof de teamleider ter terechtzitting nader als getuige en vraagt hem een «loop»-proces-verbaal op te maken waarin een samenvattend relaas wordt gedaan van de gang van zaken in de proactieve fase.¹⁰⁵

De voorzitter: «refererend naar een andere strafzaak, namelijk de hierna besproken zaak Henk R., red.» Nu het verschil met de zaak-Z, het wezenlijke verschil waarom u niet tot dezelfde conclusie bent gekomen. Het ontbreken van het proces-verbaal van de heer Woelders leidde namelijk niet tot niet-ontvankelijkheid. Wat is het springende verschil, want voor veel mensen buiten de sfeer van het Hof leek het namelijk om bijna vergelijkbare zaken te gaan?

De heer Willems: Dat begrijp ik, maar toch is het niet zo. De vaststelling in de Zwolsman-zaak is dat het niet melden in het proces-verbaal, zoals dat werd aangeleverd, van met name inkoopoperaties en andere activiteiten, zoals het scannen, niet de achtergrond had om de rechter een verkeerde voorstelling van zaken te geven. Wat je daar altijd van hoorde – de heer Woelders zei het ook op de zitting – is dat de politie destijds van mening was – die mening is intussen achterhaald – dat dit niet in processen-verbaal moest komen, om te voorkomen dat degenen die werden onderzocht, zouden kunnen weten van dat soort systemen. Op den duur is het overigens onvermijdelijk dat dit wel bekend wordt, want vroeg of laat komt dat soort dingen op tafel. Dat is de leidende gedachte geweest. Ik had al eens eerder gehoord, buiten die concrete zaak om, dat de politie het idee had een zekere voorsprong te hebben op de verdachte in het kader van haar mogelijkheden en dat men dit om die reden niet wilde melden. Het is door iemand als volgt gezegd: als wij dat in het PV zetten, dan schuift het door naar de rechter-commissaris, dan schuift het door naar de verdediging en als het naar de verdediging doorschuift, dan schuift het door naar de verdachte en dat willen wij niet. Dat is de drijfveer geweest. Daar kun je verder van denken wat je wilt. De vraag is of dat standpunt juist is en of...¹⁰⁶ (en verder)

Dit proces-verbaal is gebaseerd op twee soorten «bronnen». De eerste bron is het geheugen van de teamleider alsook het herinneringsvermogen van de overige leden van het onderzoeksteam en van de officier van justitie. Daarnaast zijn de dagrapporten van de tactische recherche, de journaals van het OT en de CID-rapporten doorgenomen. Het proces-verbaal geeft antwoord op de vragen, die de verdediging naar aanleiding van gegevens uit de dagrapporten, had opgeworpen.

¹⁰⁴ Zie het proces-verbaal ter terechtzitting d.d. 27 oktober 1994.

¹⁰⁵ Zie het proces-verbaal ter terechtzitting d.d. 3 december 1994.

¹⁰⁶ Verhoor J.H.M. Willems, vice-president gerechtshof te Amsterdam, 23 oktober 1995, nr. 68.

De raadsman stelt bijvoorbeeld aan de hand van de hem bereikte informatie sterke indicaties te hebben dat inijkoperaties hebben plaatsgevonden. Hij wijst onder andere op het feit dat in het dagrapport van 6 november 1991 sprake is van een fax aan de FIOD met een verzoek de villa van Charles Z. nader te bekijken. In het PV wordt uitgelegd dat deze fax het verzoek inhield een onderzoek in te stellen binnen het kadaster met betrekking tot de beschikbare gegevens over de eigenaar van en de hypotheek op het pand. Op 26 november 1991 is daarover een fax terug ontvangen, die als bijlage bij het pv is gevoegd.

Verder geeft het proces-verbaal een overzicht van de gebruikte werkmethoden in het algemeen en een overzicht van specifieke onderzoeken, zoals onderzoek in een bepaalde garage of loods. De voorzitter van de strafkamer Willems zegt desgevraagd hierover het volgende:

De heer Koekkoek: Is mijn classificatie van het vragen van een volledig proces-verbaal aan de heer W. als reddingsboei een juiste typering?

De heer Willems: Ik vind dat geen juiste typering, omdat de rechtsopvatting van het Hof in die samenstelling is, voor wat het waard is, dat het Nederlandse recht niet de regel inhoudt, in het zicht van de achtergrond van het niet eerder vermelden, dat het niet vrij zou staan om dat op de zitting te doen. Dat hadden wij al eens eerder zo beslist. Ik herhaal nog eens dat de zaak-Zwolsman wat dat betreft niets bijzonders is, want er is slechts sprake van het doortrekken van reeds bestaande jurisprudentie. Ik weet wel dat het veelal wordt begrepen als reddingsboei, maar zo hebben wij het niet gekwalificeerd.¹⁰⁷

Het hof acht zich daarmee alsnog voldoende ingelicht over het opsporingsonderzoek (inclusief de proactieve fase) om een voldoende gefundeerd oordeel te kunnen geven.

Of een rechterlijk college zich genoegzaam acht voorgelicht is aan dat college voorbehouden. Het oordeel daarover is in cassatie slechts op begrijpelijkheid te toetsen. Voor zover daarop in feitelijke aanleg verweer is gevoerd en in cassatie over is geklaagd doorstaat het die toets.

Observatie Een groot deel van het onderzoek berust op observatie en het aan elkaar koppelen van de stukjes informatie die daaruit gedestilleerd konden worden.

De heer De Graaf: Leidt uw stelling, zoals ook blijkt uit het arrest in de zaak-Z, ertoe dat de politie alle keukengeheimen gewoon op tafel moet leggen?

De heer Willems: Dat is iets anders. Er zijn meerdere belangen in het spel. Het enige dat ik zeg, is dat het uiteindelijk aan de zittingsrechter is om dat te bepalen. Een concreet voorbeeld. De politie heeft met camera's geobserveerd. Het liet voor mij geen twijfel dat dit in dit land rechtmatig is.

De voorzitter: Vanwege de arresten van de Hoge Raad.

De heer Willems: Er is een zeer recent arrest van de Hoge Raad, waarin dat nog eens met zoveel woorden wordt...

De voorzitter: Op basis van artikel 2 van de Politiewet.

De heer Willems: Neen, er wordt gewoon zeer in het algemeen gezegd dat er een bevoegdheid is. Ik heb het niet over eerdere arresten, maar over het arrest van de Hoge Raad van dit jaar over die zaak, waarbij is geobserveerd met camera's bij garageboxen.

De voorzitter: Op basis toch van de bevoegdheid ex artikel 2?

De heer Willems: Neen, op grond van de opsporingsbevoegdheid, als opsporingsmethode.

De heer Willems: De Hoge Raad heeft dat arrest een paar maanden geleden gewezen. De vraag is of aan de zittingsrechter moet worden gemeld waar die camera precies heeft gedraaid. Het antwoord van de getuigen, of bijvoorbeeld het OM, kan luiden dat het onverstandig is als die vraag beantwoord zou moeten worden, omdat slechts sprake is van één locatie waar dat had gekund. Als die bekend wordt, dan is sprake van een probleem aan die kant. Dat mag op tafel worden gelegd. Dat zou aanleiding kunnen zijn dat dit gegeven niet vermeld hoeft te worden. De Hoge Raad heeft intussen ook geaccep-

¹⁰⁷ Verhoor J.H.M. Willems, vice-president gerechtshof te Amsterdam, 23 oktober 1995, nr. 68.

teerd dat het opsporingsbelang een rol speelt bij het specifieke van de beantwoording. Dat blijft wel een oordeel van de zittingsrechter.¹⁰⁸

Informanten De politie beschikte over een goede informant en heeft duidelijk via zijn medewerkers naar Charles Z. toegewerkt. Ondanks alle pogingen van de verdediging om deals met deze medewerkers aan te tonen, blijkt hier geen sprake van te zijn geweest. Het bewijs in het onderzoek is grotendeels opgebouwd uit verklaringen van medeverdachten.

Scannen In het onderzoek tegen Charles Z. heeft de politie 3 weken gescand in de proactieve fase zonder machtiging van de rechter-commissaris. De gesprekken zijn eenzijdig opgenomen op een taperecorder.

Het hof beschouwt het scannen van mobiele telefoons als een feit van algemene bekendheid. Scannen is eenvoudig door iedereen te doen en daarom in deze zaak toelaatbaar voor de politie mits het gedaan is binnen de grenzen. In de zaak tegen Charles Z. heeft het scannen zich beperkt tot een duur van 3 weken. De gesprekken zijn «slechts» eenzijdig beluisterd en met het doel «slechts» vast te stellen of gebruik werd gemaakt van de autotelefoon (ATF). Het scannen heeft in dit geval geen resultaat gehad. Het gebruik van de taperecorder doet hieraan niets af. De taperecorder is slechts gebruikt om een permanente aanwezigheid van teamleden te voorkomen. De opnamen voegen niets toe aan de verkregen gegevens. Het gebruik van de taperecorder doet niets af aan de beperkte strekking «vaststellen of ...». Tevens zijn de banden gewist. Het hof gaat er kennelijk vanuit dat het scannen behoort tot een algemene opsporingstaak van de politie (artikel 141 Sv; artikel 2 Politiewet 1993). Het Hof acht het gebruik van mobiele scanners met beperkt bereik ten behoeve van observatie-activiteiten in dit geval toegestaan.

Inkijkoperaties Uit het aanvullend proces-verbaal blijkt het onderzoeksteam toch inkijkoperaties te hebben uitgevoerd. Het hof acht het betreden van loodsen teneinde daar te kijken rechtmatig. Bij een redelijk vermoeden van een overtreding van de Opiumwet in een loods, mag een opsporingsambtenaar die loods (heimelijk) betreden, teneinde te kijken wat zich daarin bevindt. De basis voor deze conclusie vindt het Hof in artikel 9, eerste lid sub b van de Opiumwet, dat een suppletoir karakter heeft (ruimere bevoegdheid ten opzichte van het Wetboek van Strafvordering) en een zelfstandige bevoegdheid voor het betreden van plaatsen verleent aan opsporingsambtenaren.¹⁰⁹ Met betrekking tot het vereiste van een «redelijk vermoeden» vindt het hof, conform de jurisprudentie, dat CID-informatie een voldoende basis kan zijn.

De suggestie dat meer inkijkoperaties plaatsgevonden zouden hebben dan vermeld staat in het aanvullend proces-verbaal, is volgens het hof niet waar gebleken of anderszins aannemelijk geworden.

Het hof is van mening dat de politie op grond van artikel 9 Opiumwet bevoegd was een loods te betreden tijdens een makelaar-inspectie waarbij er toestemming was van de huurder. Het hof acht artikel 9 Opiumwet daarvoor een voldoende basis. Het is in dit geval niet van belang of de huurder toestemming geeft.

Met betrekking tot het betreden door de politie van de woning tijdens een renovatie-inspectie, redeneert het hof als volgt. De toestemming van de hoofdbewoonster was gegeven aan de woningbouwvereniging en niet gericht op een strafrechtelijk onderzoek. In dit geval vormt artikel 9, eerste lid sub b alleen niet voldoende basis. Daarnaast gaf het toenmalig derde lid als vereisten voor het betreden van een woning de vergezelling c.q. last en proces-verbaal/rapportage-plicht.¹¹⁰

Het hof verklaart het OM ontvankelijk en veroordeelt Charles Z. voor zijn leidinggevende rol in een criminele organisatie.¹¹¹ Die rol wordt als

¹⁰⁸ Verhoor J.H.M. Willems, vice-president gerechtshof te Amsterdam, 23 oktober 1995, nr. 68.

¹⁰⁹ Deze overwegingen zijn identiek van die van het hof in de zaak R.

¹¹⁰ Na 1 oktober 1994 is de Algemene Wet op het Binnentreden 1994 (Stct. 572) van toepassing.

¹¹¹ Vergelijk de uitspraak van deze kamer (vice-president Willems) van het hof met die van de kamer die de zaak R. heeft behandeld (vice-president mr Rutten-Roos).

bestuurder in de zin van artikel 140, derde lid Sr beschouwd. Verder heeft het Hof bewezen verklaard dat Charles Z. zelf ook de invoer van een aantal partijen hash heeft medegepleegd. Hij wordt door het hof veroordeeld tot een gevangenisstraf van vijf jaren. Charles Z. tekent cassatie aan bij de Hoge Raad.

Bij arrest van 19 december 1995 heeft de Hoge Raad het cassatieberoep van Z. verworpen. Het cassatieberoep richtte zich vooral op de verwerping van het verweer strekkende tot niet-ontvankelijkheid van het openbaar ministerie in zijn vervolging.

r.o. 5.2 ...moet worden vooropgesteld, dat indien de rechter die over de feiten oordeelt vaststelt dat opsporingsambtenaren in het opsporingsonderzoek of in het onderzoek dat heeft plaatsgevonden in de daaraan voorafgaande fase onrechtmatig hebben gehandeld, hij zal behoren af te wegen of die onrechtmatigheid van dien aard is dat daarop een processuele sanctie past. Bij een bevestigende beantwoording van die vraag zal als sanctie in aanmerking kunnen komen de uitsluiting van bewijsmateriaal dat tengevolge van dat onrechtmatig handelen is verkregen, indien het de verdachte is geweest die door dat handelen is getroffen in een belang dat de overtreden norm beoogt te beschermen. Voorts kan niet worden uitgesloten dat onrechtmatig optreden van opsporingsambtenaren onder omstandigheden een dusdanig ernstige schending van beginselen van een behoorlijke procesorde oplevert dat zulks – ook in een geval waarin overigens voldoende op rechtmatige wijze verkregen bewijsmateriaal voorhanden is – tot niet-ontvankelijkverklaring van het openbaar ministerie dient te leiden. Een zo ver gaande sanctie kan in dat geval echter slechts volgen indien sprake is van ernstige inbreuken op die beginselen, waardoor doelbewust of met grove verontachtzaming van de belangen van de verdachte aan diens recht op een eerlijke behandeling van zijn zaak is tekort gedaan. Van geval tot geval zal dit moeten worden beoordeeld, zodat een algemene regel daarvoor bezwaarlijk kan worden gegeven.

De Hoge Raad stipuleert andermaal dat inbreuken op fundamentele rechten van burgers, waaronder ook het in ontwikkeling voortgeschreden recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer, tijdens het opsporingsonderzoek of het daaraan voorafgaande onderzoek slechts gelegitimeerd kan zijn door of krachtens een wet in formele zin.

Observatie en het gebruik van informanten Ingevolge artikel 2 Politiewet is de politie bevoegd in de proactieve fase handelingen te verrichten welke de haar opgedragen taak meebrengt, zoals het ter handhaving van de openbare orde geven van een bevel zich te verwijderen of onder zich nemen van voorwerpen, observatie en schaduwen, alsmede in het openbaar fotograferen van personen, en dat ook indien door zulke verrichtingen een beperkte inbreuk op de persoonlijke levenssfeer zou worden gemaakt.

Scannen Volgens de Hoge Raad ligt in de overweging van het hof ter zake besloten dat door het gebruik van de scanner geen inbreuk is gemaakt op de persoonlijke levenssfeer van de verdachte. Een ieder die dat wenst kan met behulp van eenvoudige en gemakkelijk verkrijgbare technische middelen gesprekken gevoerd door middel van een mobiele telefoon afluisteren. Binnen zekere grenzen zal de gespreksdeelnemer moeten accepteren dat de gesprekken worden opgevangen en beluisterd. Daarmee gaat niet de gehele bescherming verloren. Immers indien, zoals in casu, opsporingsambtenaren gedurende een langere periode met behulp van daarvoor speciaal geplaatste apparatuur doelbewust en stelselmatig gesprekken afluisteren en opnemen, die vanuit of in de omgeving van de woning van een bepaalde persoon met een mobiele telefoon worden gevoerd, worden die grenzen overschreden. Artikel 2 Politiewet biedt voor een dergelijke inbreuk geen legitimatie. De door het hof genoemde omstandigheden betreffende de duur, doel, het slechts

eenzijdig kunnen horen van de gesprekken, alsmede het ontbreken van resultaat doen niet af aan de schending van de verdragsbepaling. Deze omstandigheden zijn wel van belang voor de beoordeling van de ernst van de inbreuk op de persoonlijke levenssfeer. De inbreuk is niet zodanig ernstig geweest dat dit – ook niet in samenhang met de beoordeling van de andere middelen – tot niet-ontvankelijkverklaring van de officier van justitie in zijn tegen de verdachte ingestelde strafvervolgning zou kunnen leiden.

Inkijkoperaties Anders dan in de desbetreffende bepalingen van het Wetboek van Strafvordering het geval is, bindt artikel 9, eerste lid aanhef en onder b Opiumwet de aanwending van de bevoegdheid tot het betreden van plaatsen door opsporingsambtenaren niet aan de uitoefening van een specifieke opsporingshandeling. Gelet op de reikwijdte van deze bepaling moet worden aangenomen dat deze mede omvat het – ten behoeve van de taakvervulling – bekijken van die plaatsen, mits is voldaan aan de voorwaarde dat in de te betreden plaats een overtreding van de Opiumwet wordt gepleegd danwel redelijkerwijs vermoed kan worden dat aldaar zodanige overtreding wordt gepleegd. De bepaling laat echter geen ruimte voor stelselmatig en gericht onderzoek op de aanwezigheid van voor inbeslagneming vatbare voorwerpen (huiszoeking). Het afnemen van dactyloscopische sporen, alsmede het nemen van foto's zijn aan te merken als krachtens de opsporingstaak bevoegd verrichtte activiteiten.

Vuilnissnuffel 's Hofs oordeel dat degene die vuilniszakken ter inzameling aanbiedt geacht moet worden de eigendom van die zakken en de inhoud daarvan te hebben prijsgegeven is juist. Van inbreuk op het eigendomsrecht is geen sprake. Ook het onderzoek naar de inhoud van die zakken levert geen schending op van het recht op persoonlijke levenssfeer. Van degene die vuilniszakken ter inzameling op straat heeft geplaatst kan immers niet worden gezegd dat hij voor wat betreft de inhoud daarvan objectief gezien een redelijke verwachting heeft omtrent de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

3.5.2 De zaak Henk R.

Een casus ter illustratie van de problemen die zich kunnen voordoen bij het geheim houden van opsporingsmethoden

Feiten en omstandigheden

De zaak Henk R. betreft een onderzoek naar import en export van soft- en harddrugs, alsmede de produktie van XTC, met als hoofdverdachte Henk R. en twee belangrijke medeverdachten.

Bij de politie Utrecht alsook bij verschillende andere opsporingsdiensten in zowel Nederland als in het buitenland is bekend dat deze organisatie zich al vele jaren bezig houdt met de handel in grote hoeveelheden hashish. De gelden die de organisatie uit de opbrengst daarvan verkrijgt, investeert zij in onroerend goed en bedrijven.

De organisatie van Henk R. maakt bij de handel in verdovende middelen en het investeren van de financiële opbrengsten hiervan gebruik van tientallen personen zowel in Nederland als in andere landen, zoals Marokko, Canada, Engeland, België, Denemarken, Duitsland, Polen, Ierland, Suriname, Zwitserland en Liechtenstein.

De organisatie heeft een eigen aanvoerlijn voor het importeren van grote hoeveelheden hash uit Marokko. De hash wordt veelal vervoerd in (koel)trailers van zowel reeds bestaande als speciaal hiervoor opgerichte Nederlandse en Belgische transportondernemingen. De (koel)trailers worden door leden van de organisatie voorzien van geheime bergplaatsen – een extra plafond in de trailer ingebouwd – om daarin de verdovende

middelen te vervoeren. De bergplaatsen zijn geschikt voor het verbergen van enkele tonnen hash per transport. De organisatie beschikt in Nederland over verscheidene loodsen en schuren waarin de verdovende middelen worden op- en overgeslagen en waarin de (koel)trailers worden voorzien van geheime bergplaatsen.

Vanuit Nederland wordt doorgaans met lege vrachtauto's naar Marokko gereden. Als legale lading worden vaak groenten en/of fruit uit Marokko naar Nederland vervoerd. De kosten van deze fruit- en/of groenteladingen zijn veelal hoger dan de opbrengsten.

Uit het politie-onderzoek bij enkele gerenommeerde in Nederland gevestigde transportondernemingen zal blijken dat het volstrekt ongebruikelijk en onrendabel is om met lege vrachtwagens naar Marokko te rijden. Daarnaast is het niet rendabel om deze produkten vanuit Marokko naar Nederland te importeren per vrachtauto. Vervoer per schip is veel efficiënter en goedkoper.

In Spanje wisselen de chauffeurs elkaar regelmatig af. Op kosten van de organisatie van Henk R. reizen zij per vliegtuig heen of terug. Ook dit is in de reguliere transportwereld een bijzonder ongebruikelijke manier om beschikbare chauffeurs in te zetten.

In Marokko beschikt de organisatie over een eigen netwerk van personen die kunnen zorgen voor zowel de legale ladingen als de hash. Tevens beschikt de organisatie in Marokko over de nodige corruptieve contacten in de havens.

Eind 1991 en in de eerste helft van 1992 worden verschillende transporten vanuit Marokko uitgevoerd. Zowel in België als in Nederland wordt de hash uitgeladen, opgeslagen in loodsen en voor verder vervoer gereed gemaakt. De afzetgebieden liggen in Nederland, Engeland en Ierland. Met name in Engeland heeft de organisatie contacten met een groot aantal afnemers voor de soft- en harddrugs, met name XTC-tabletten. De afnemers zijn bekenden bij de Engelse politie, die ieder voor zich in Engeland beschikken over eigen criminele organisaties voor de opslag, aankoop, vervoer en distributie in Engeland en Ierland. Door verscherpte controles in de havens van Marokko en problemen in het transport van de organisatie loopt de aanvoer van hash uit Marokko medio 1992 sterk terug. Mogelijk als gevolg van de problemen in Marokko gaat de organisatie in de loop van 1992 over op de aanvoer van hash uit onder andere Pakistan en het vervoer per schip.

In de loop van 1992 onderneemt Henk R. met hulp van leden uit zijn organisatie meerdere pogingen om te komen tot een eigen produktielijn voor de vervaardiging van XTC-tabletten. Met name in Denemarken, Polen en Rusland laat hij daarvoor de nodige voorbereidingshandelingen plegen.

De organisatie van Henk R. beschikt in Abcoude over een soort «hoofdkwartier». Dit betreft een woonboerderij, die hij heeft gekocht via één van zijn Liechtensteinse contacten. Aan de zuidkust van Spanje beschikken verschillende leden van de organisatie over huizen en/of appartementen. Deze gelegenheden worden vaak gebruikt als uitvalsbases voor de interne controle op hashtransporten vanuit Marokko.

De organisatie maakt gebruik van moderne communicatie-apparatuur zoals semafoons, mobiele- en autotelefoons en telefaxapparatuur. De organisatie vreest dat de politie haar telefoongesprekken afluistert en maakt daarom geen gebruik van huistelefoonaansluitingen. Henk R. zorgt ervoor dat al zijn mensen doorlopend bereikbaar zijn via mobiele- en/of autotelefoons.

Verder heeft Henk R. belangen in een telecommunicatiebedrijf in Amsterdam. Dit stelt hem en de leden van zijn organisatie in staat om op elk willekeurig moment van mobiele- c.q. autotelefoon of geheel van nummer te wisselen. Dit gebeurt ook diverse keren, met name als een

partij verdovende middelen inbeslaggenomen is en/of leden uit de organisatie aangehouden zijn. Ook is de organisatie in staat om over telefoons te beschikken, die niet bij PTT-Telecom zijn geregistreerd. Daarnaast worden telefoons aangeschaft met vervalste papieren en worden telefoons op naam gesteld van niet bij de organisatie betrokken personen of zelfs op naam van personen die absoluut van niets weten.

Politieel en justitieel onderzoek

Januari 1991 start de Utrechtse recherche het onderzoek tegen Henk R. Deze zaak is gekozen uit de «Top-tien» van criminele organisaties, die gemaakt is door het Bureau misdaadanalyse van de Utrechtse politie. Dit bureau heeft in de periode oktober-december 1990 een analyse gemaakt op basis van informatie die gedurende 10 jaren is verzameld. De keuze is formeel gemaakt door de procureur-generaal. Hij heeft hierover overlegd met de hoofdofficier van justitie, omdat het onderzoek aanvankelijk een embargo-karakter had. Dit omdat er sprake zou zijn van corruptie. De Rijksrecherche beschikte over informatie in die richting. Het onderzoek naar mogelijke corruptie was niet het primaire doel. Het was slechts een extra facet in het onderzoek. Het politieel en justitieel onderzoek zou tot eind 1993 duren.

Gedurende dit onderzoek worden tegen meerdere deelnemers van de criminele organisatie gerechtelijke vooronderzoeken geopend en worden (mobiele c.q. auto-)telefoongesprekken afgeluisterd, opgenomen en op schrift gesteld. Het af luisteren van de mobiele- en autotelefoongesprekken vindt plaats door middel van scanners.

Met name aan de hand van deze afgeluisterde telefoongesprekken, alsook aan de hand van ingestelde onderzoeken en observatie-waarnemingen wordt duidelijk dat Henk R. en twee medeverdachten leiding geven aan een organisatie die zich bezig houdt met de internationale handel in hard- en softdrugs.

Tijdens het onderzoek werkt de recherche in Utrecht nauw samen met opsporingsdiensten in binnen- en buitenland. Dat leidt ertoe dat meermalen transporten verdovende middelen, die bestemd zijn voor of afkomstig zijn van deze criminele organisatie, inbeslag kunnen worden genomen. Ook worden de financiële geldstromen zichtbaar.

Vanaf 9 mei 1993 worden op vele tientallen plaatsen in Nederland, Zwitserland, Liechtenstein en Duitsland huiszoekingen en inbeslagnemingen verricht en diverse verdachten aangehouden.

In oktober 1993 wordt een scala aan verdovende middelen in beslag genomen, waaronder 24 556 kg hash, 3395 kg marihuana, 4,7 kg heroïne, 1 kg cocaïne en 85 kg XTC. Verder worden nog 12 schietwapens, 158 patronen en een aantal opleggers met geheime bergplaatsen, een omvangrijke hoeveelheid administratie, voertuigen, transportmiddelen, contanten, munten, kunst en sieraden in beslag genomen. Op dit moment zijn 164 personen verhoord. In totaal betreft dit 43 verdachten en 121 getuigen. In totaal zijn 36 verdachten aangehouden, waarvan er 27 in verzekering zijn gesteld en 6 personen in bewaring. In oktober 1993 bevinden de drie hoofdverdachten zich nog in voorlopige hechtenis.

Het financiële deel van het onderzoek voert het Bureau financiële ondersteuning (BFO) van de politie Utrecht uit in samenwerking met de Belastingdienst/FIOD/Fiscale Recherche Utrecht. Het financiële onderzoek richt zich met name op de bij de huiszoeking inbeslaggenomen administraties. Tevens wordt hierbij gebruikt gemaakt van de afgeluisterde telefoongesprekken. In de loop van het financiële onderzoek worden diverse personen gehoord. Voor zover mogelijk zijn in kaart gebracht: de geldstromen van de gehele organisatie over de periode van begin 1990 tot en met mei 1993 (totaal ca 240 miljoen gulden), de door Henk R. gedane uitgaven tijdens de periode van begin 1989 tot en met 10 mei 1993 (totaal

circa 13 miljoen) en de door een medeverdachte gedane uitgaven over de periode van begin 1991 tot en met 10 mei 1993 (totaal circa 2,6 miljoen gulden). Het geld uit de verdovende middelenhandel is vermoedelijk gebruikt voor investeringen in nieuwe verdovende middelen-transporten, de aankoop van onroerend goed, luxueus levensgedrag, luxe goederen en voertuigen. Hierbij is onder andere gebruik gemaakt van rechtspersonen in Liechtenstein en Curaçao.

Tijdens het strafrechtelijk onderzoek heeft de politie een aantal opsporingsmethoden gebruikt. De crux van het verhaal is dat de politie van deze methoden geen proces-verbaal heeft opgemaakt en/of gebruik heeft gemaakt van onrechtmatig verkregen bewijsmateriaal. In deze casus worden behandeld: inkijkoperaties, scannen van mobiele telefoons en video-observatie.

Inkijkoperaties, betreden van een loods en een vrachtauto om een peilzender aan te brengen

Tijdens het opsporingsonderzoek naar de organisatie van Henk R. zijn verschillende inkijkoperaties uitgevoerd. De politie heeft de inkijkoperaties niet vermeld in de processen-verbaal, die zij aan het openbaar ministerie heeft aangeboden.

Op 21 februari 1994 meldt een artikel in De Telegraaf dat de Utrechtse recherche in een IRT-zaak in een loods te Landsmeer heeft ingebroken en daar camera's en microfoons heeft geplaatst. De officier van justitie stelt vervolgens hierover vragen aan de rechercheleiding en de CID-officier. De leiding van de tactische recherche maakt op 23 februari 1994 een proces-verbaal op waarin wordt aangegeven dat er in de loods te Landsmeer geen camera's zijn geplaatst en dat nooit opdracht is gegeven tot het plegen van een inbraak. Nadrukkelijk wordt erbij gemeld «zoals vermeld in het artikel in De Telegraaf». Op grond van dit proces-verbaal neemt de zaakofficier het standpunt in dat de politie niet heeft ingebroken in de loods in Landsmeer en daartoe evenmin opdracht heeft gegeven. De CID-officier belt de teamleider van de CID. Deze zegt dat er geen camera's of microfoons in een loods zijn geplaatst, maar zegt bewust niet dat er wel was ingekeken op verzoek van de CID, zonder dat daarvoor toestemming was gevraagd aan de CID-officier. In die tijd was het niet de gewoonte inkijkoperaties met de officier van justitie te bespreken.

De voorzitter: Toen mevrouw Van der Molen u belde, wist u wel waarover het ging, maar u zei dat niet.

De heer Van Steeg: Dat is het spel dat ik toen met mevrouw Van der Molen heb gespeeld. Ik zat op cursus en moest mevrouw Van de Molen bellen. Dat deed ik en zij zei: «Mijnheer Van Steeg, er staat in de krant dat er camera's geplaatst zijn en dat er in een loods in Landsmeer is afgeluisterd.»

De voorzitter: En toen vroeg zij vervolgens: «Wat is daar aan de hand?»

De heer Van Steeg: Nee, zij vroeg: «Is dat gebeurd.» Ik zei: «Nee.»

De voorzitter: Maar u wist wel dat er inkijkoperaties gepleegd waren.

De heer Van Steeg: Dat is juist.

De voorzitter: En waarom heeft u dat toen niet gezegd?

De heer Van Steeg: Omdat wij niet op de 16de februari, maar lang van tevoren het standpunt ingenomen hadden, dat wij deze inkijkoperaties niet bekend zouden maken en de gegevens binnen de CID zouden houden. Als je dat dan eenmaal besloten hebt en je wordt plotseling geconfronteerd met het feit dat die operaties wel in de openbaarheid zijn gekomen, wil je tijd inbouwen om na te gaan hoe je vervolgens met de situatie om moet gaan. Die tijd wilde ik althans graag voor mij zelf hebben.¹¹²

¹¹² Verhoor M. van Steeg, teamleider CID, 29 september 1995, nr. 33.

De heer Vos: Wat is dan de reden? (om het niet aan de officier van justitie te vertellen, red.)

De heer Van Steeg: De reden was dat ik het niet bekend wil laten worden bij de criminelen.

De heer Vos: Ja, maar u praat toch met de officier?

De heer Van Steeg: Dat weet ik, maar toen hadden wij het standpunt – ik praat over 1992 en niet over 1995 – dat hoe kleiner de groep is waarbinnen je dat weet, hoe beter het is. En dan houd je het binnenskamers, binnen die ene CID-kamer en de andere kamer van Dros.¹¹³

De CID treedt vervolgens in overleg met de chef recherche om te bepalen hoe zij de inijkoperatie in de loods in Landsmeer aan de korpsleiding en het OM bekend zullen maken. Afsproken wordt dat het zo snel mogelijk aan justitie bekend gemaakt zal moeten worden. De afspraak van de CID met de CID-officier wordt een paar keer uitgesteld vanwege agenda-problemen bij beide partijen. Uiteindelijk vindt de afspraak pas op 16 maart 1994 plaats. Dat is één dag na de rechtbankzitting, want die sluit op 15 maart 1994 haar onderzoek. De rechtbank wijst dan evenwel nog geen vonnis; de uitspraak zal op 29 maart 1994 volgen.

Op 16 maart 1994, daags na het rechtbank-onderzoek meldt de CID aan de CID-officier één inijkoperatie, uitgevoerd door het AT West II in opdracht van de CID.

Vervolgens heeft de CID-officier bewust nagelaten de ruimte tussen 16 maart 1995 en 29 maart 1995 (uitspraak) te gebruiken om de zaaksofficier vroegtijdig van de inijkoperatie in kennis te stellen en de zaak te repareren.

De voorzitter: Met uw goedvinden ga ik even terug naar het voorgesprek dat wij met u hadden. Daar zegt u: «Voor mij was het toen duidelijk. De zaak ligt er. De rechtbank heeft waarschijnlijk het vonnis al gemaakt. Ik maak de zaaksofficier alleen nog maar zenuwachtiger. Hij was toch al zenuwachtig over de afloop van de zaak. Het was zijn eerste grote zaak. Aangezien het inkijken al zo lang geleden was en ze het me nu pas vertelden, ben ik niet acuut naar hem toegegaan.» Dat was de eerste inijk. Dan gaat het verhaal door.

Mevrouw Van der Molen-Maesen: Ja, maar het klopt.

De voorzitter: Het klopt toch.

Mevrouw Van der Molen-Maesen: Ja.

De voorzitter: Maar u zegt: Ik maak die man maar zenuwachtiger.

Mevrouw Van der Molen-Maesen: Ja.

De voorzitter: Dat dacht u ook.

Mevrouw Van der Molen-Maesen: Ja. Er waren twee dingen, maar ik zei al dat ik later, na het besloten verhoor, nog een keer heb nagedacht. Toen was ik van mening dat er meer moest zijn geweest waarom ik het toen niet heb gedaan. Al nadenkende, kwam ik tot de conclusie dat het dat tussenvonnis moet zijn geweest.¹¹⁴

Uiteindelijk informeert de CID-officier de zaaksofficier op 28 maart 1995. Dat is één dag voorafgaande aan de uitspraak. Vervolgens verwijt de zaaksofficier zichzelf dat hij niet alsnog de rechtbank van tevoren geïnformeerd heeft.

De voorzitter: Hebt u toen niet gezegd: dan maken wij daar nu stante pede procesverbaal van en daarmee ga ik nog naar de rechtbank?

De heer Maan: Ik heb dat inderdaad niet gezegd. Ik had dat moeten doen. Dat meen ik oprecht. Op dat moment was ik kwaad, om het kort aan te duiden, over hetgeen ik hoorde. Ik heb de rest van de dag eigenlijk besteed aan overleg met de CID-officier en de hoofdofficier, om te achterhalen wat er nu precies gebeurd was, welke inijkoperatie had plaatsgevonden onder wat voor omstandigheden. Ik ben verder bezig geweest om ten behoeve van de hoofdofficier, die er uiteraard inmiddels in gemengd was, een rapportage te maken omtrent mijn ervaringen van wat er gebeurd was. Het is toen niet in mij opgekomen op dat moment, op het allerlaatste moment, de rechtbank nog te informeren. Dat had ik moeten doen.¹¹⁵

¹¹³ Verhoor M. van Steeg, teamleider CID, 29 september 1995, nr. 33.

¹¹⁴ Verhoor P.M.H. van der Molen-Maesen, voormalig CID-officier van justitie, 16 oktober 1995, nr. 57.

¹¹⁵ Verhoor A.C. Maan, officier van justitie zware, georganiseerde criminaliteit te Amsterdam, 29 september 1995, nr. 35.

De heer Rouvoet: Kunt u zich voorstellen dat het wat lastig is om dit in te voelen? U zegt: ik had het wel moeten doen. Maar het was een heel hectische dag. U was boos, u was overdonderd. Maar u had een dag de tijd. De hele dag moet toch bij u het gevoel zijn geweest: morgen doet de rechtbank uitspraak. Dat betekent toch dat u met uw gedachten bij die uitspraak was. Is het geen moment bij u opgekomen om dat toch te melden, ongeacht waar u verder mee bezig was, om het toch te melden, ongeacht de vraag of u het daarmee kon repareren? Is dat helemaal niet bij u opgekomen?

De heer Maan: Zoals ik zei, het is iets wat ik had moeten doen. Het is op dat moment niet bij mij opgekomen. De besprekingen die wij op dat moment hadden, richtten zich met name op de vraag hoe het had kunnen gebeuren. De contacten die ik op dat moment met het team had, waren zodanig dat het mij verbijsterde dat dit gebeurd was, ondanks de verzoeken die er waren ten aanzien van aanvullende processen-verbaal. Ik ben bezig geweest, zoals ik zei, met het rapporteren hoe dat gegaan is in de richting van de hoofdofficier. Uiteraard heb ik in mijn hoofd gehad «morgen is die uitspraak», maar ik heb op dat moment niet in mijn hoofd gehad dat ik dat heel snel aan de president, aan de advocaten moest melden. En dat is iets wat ik wel had moeten doen. Daar ben ik de fout in gegaan.

De voorzitter: U heeft daarna de ongebruikelijke stap genomen om ook de president van de rechtbank nog een brief te schrijven na het vonnis.

De heer Maan: Ja.

De voorzitter: Wat behelsde die brief?

De heer Maan: Ik was van mening, gelet op hetgeen uiteindelijk op de zitting was gebeurd, namelijk dat ik daar een proces-verbaal had overgelegd waarin gezegd werd dat geen inijkoperatie had plaatsgevonden... Ik heb mij op de zitting ook achter dat proces-verbaal gesteld en gezegd: dit is een verbaal van het team. Er heeft dus geen inijkoperatie plaatsgevonden. Als dan ineens boven tafel komt dat er wel is ingekeken, kan ik mij zeer goed voorstellen dat de rechtbank ook zijn vraagtekens krijgt in de richting van mij en mijn opstelling op de zitting. Ik heb daarom besloten de voorzitter van de strafkamer, de president van de kamer, een brief te sturen waarin ik hem heb uitgelegd hoe het gegaan is en waarin ik hem in feite heb gevraagd, mijn integriteit niet in twijfel te trekken.¹¹⁶

De officier verzoekt de politie van deze inijkoperatie een proces-verbaal op te maken. Dat proces-verbaal wordt op 16 september 1994 opgemaakt waarin de inhoud van een proces-verbaal van een lid van het AT bevestigd wordt. Deze deelt in zijn proces-verbaal van 16 september 1994 namelijk mee dat hij in de nacht van 13 op 14 juni 1992 op verzoek van de teamleider CID een loods te Landsmeer heeft betreden om vast te stellen of er in die loods verdovende middelen aanwezig waren. Van Steeg zegt dat hij de inijkoperatie heeft laten uitvoeren naar aanleiding van mededelingen van de tactische recherche dat er verhoogde activiteiten rond de loods werden ontwikkeld.

Enkele politie-ambtenaren worden op grond van de verwickelingen rond de inijkoperaties als getuige bij het hof gedagvaard. Wanneer zij het proces-verbaal begin november met elkaar bespreken, blijkt steeds meer boven te komen. Vlak voor de verhoren bij het hof, meldt de politie nog drie inijkoperaties. Deze rapportage vindt plaats in de vorm van later opgemaakte processen-verbaal voor het hof. Zo maakt het lid van het AT West II op 31 oktober 1994 een proces-verbaal, dat inhoudt dat hij op verzoek van de CID in de nacht van 20 op 21 juni 1992 de loods in Landsmeer heeft betreden om daar een vrachtauto van een peilzender te voorzien. De chef CID en de chef Recherche-Ondersteuning hebben deze actie bij proces-verbaal van 2 november 1994 bevestigd. Wederom maakt de medewerker van het AT op 2 november 1994 een proces verbaal. Hierin staat dat hij op verzoek van de CID in de nacht van 2 op 3 september 1992 een loods te Muiden heeft betreden om daar een onderzoek in te stellen. Ook dit wordt bevestigd in een proces-verbaal van de beide chefs van dezelfde datum. In dit proces-verbaal van de medewerker van het AT meldt hij tevens dat hij de loods te Muiden eerder

¹¹⁶ Verhoor A.C. Maan, officier van justitie zware, georganiseerde criminaliteit te Amsterdam, 29 september 1995, nr. 35.

– in april 1992 – op verzoek van de tactische recherche heeft betreden met als doel het plaatsen van een peilzender op een voertuig. Die plaatsing heeft uiteindelijk niet plaatsgevonden. Vervolgens maakt de tactische recherche op 3 november 1994 een proces-verbaal op waarin hij mededeelt dat hij de medewerker van het AT op 23 april 1992 heeft verzocht in de nacht van 23 op 24 april 1992 peilapparatuur aan te brengen op, aan of in een trailer in de loods te Muiden. Vervolgens werd hij echter op 24 april 1992 door de medewerker van het AT medegedeeld dat plaatsing van de peilapparatuur op dat moment praktisch niet haalbaar was.

De politie heeft dus tijdens het onderzoek vier inijkoperaties uitgevoerd en daarvan geen proces-verbaal opgemaakt; de processen-verbaal zijn pas achteraf opgemaakt. Ook heeft de politie geen intern verslag gemaakt van de inijkoperaties. Bovendien heeft de politie geen overleg gepleegd met noch toestemming gevraagd aan het OM voor het gebruik van de opsporingsmethode inijkoperaties. De politie stelt zich op het standpunt dat de Opiumwet haar daartoe een eigen bevoegdheid verleent.

Er is sprake van het witwassen van informatie uit inijkoperaties. De teamleider- CID zegt ter terechtzitting de informatie uit de inijkoperatie als CID-informatie aan de tactische recherche te hebben verstrekt. Dit achtte hij noodzakelijk ter bescherming van personen alsmede voor het afschermen van opsporingsmethoden. De wijze waarop met informatie uit inijkoperaties is omgegaan, illustreert het breder gehanteerde *need-to-know*-principe dat geldt tussen de CID en de tactische recherche.

Scannen van mobiele telefoons Het OT luisterde de autotelefoons van Henk R. af met behulp van mobiele scanners. Voor de autotelefoonnummers die de politie kende, werd door de zaakofficier machtiging gevraagd aan de rechter-commissaris. Bij scannen worden de gesprekken opgevangen die de verdachte via een gescande autotelefoon voert, ongeacht het nummer dat de telefoon heeft. Aangezien Henk R. veelvuldig van telefoon wisselde, bestond in feite geen verband tussen het autotelefoonnummer waarvoor machtiging werd verleend en het nummer dat werd afgeluisterd. Aanvankelijk was wel een algemene machtiging verleend, vervat in een clause, voor het afluisteren van alle autotelefoongesprekken waaraan de verdachte deelnam, maar na vier weken stond die clause niet meer in de vordering en daarmee ook niet in de machtiging.

De voorzitter: Nu is het probleem dat die machtiging elke vier weken moet worden vernieuwd en dat die klaarblijkelijk vier weken daarna niet voor alle nummers vernieuwd wordt.

De heer Maan: De machtiging is daarna elke vier weken vernieuwd. In de machtiging stond een bepaald nummer van een toestel genoemd. Geprobeerd is ook om steeds zo concreet mogelijk aan te geven van welke toestellen de verdachte gebruik maakte. In die beschikking stond eveneens vermeld: handhaaft de bepaling van de voorgaande beschikking voor wat betreft het overige. Dat is door mij opgevat als betrekking hebbend op het mogen afluisteren van de hoofdverdachte ten aanzien van elk toestel waar hij gebruik van maakte. Later is gebleken dat er kennelijk een communicatiestoornis is geweest met de rechter-commissaris, die bij het gerechtshof, als getuige gehoord, verklaard heeft dat dat niet de bedoeling was.

De voorzitter: Wij hebben ook die heel dikke map, met al die machtigingen erin. In feite is het zo dat u daar één keer ten gronde over praat met de rechter-commissaris en dat er daarna al een stempel op wordt gezet van «machtiging toegestaan zoals geëist» of zo.

De heer Maan: Bij mijn weten is er niet elke keer gebruik gemaakt van een stempel. Ik weet dat het rechter-commissariaat in Utrecht dat soms doet. Er worden ook heel vaak beschikkingen zelf opgemaakt door het rechter-commissariaat waarin die zinsnede staat.¹¹⁷

¹¹⁷ Verhoor A.C. Maan, officier van justitie zware, georganiseerde criminaliteit te Amsterdam, 29 september 1995, nr. 35.

Video-observatie Tijdens het onderzoek is op vier lokaties (drie loodsen en een woonhuis) geobserveerd met behulp van videocamera's. De zaakofficier had hiervoor toestemming verleend.

Op één lokatie werd de camera in opdracht van de CID geplaatst en door de CID beheerd. De tactische teamleiding kreeg de videobanden, voorzien van datum en plaats, via de CID aangeleverd. Een tactisch teamlid werkte deze banden vervolgens uit.

Op de andere drie lokaties draaide 24 uren per dag een videocamera waarvan de band (met datum en tijdstip) door de tactische recherche werd beheerd. Het onderzoeksteam heeft de videobanden elke 24 uur bekeken. De waarnemingen zijn niet direct in een proces-verbaal vermeld, maar in een journaal verwerkt. Aan de hand van deze journaals zijn later de processen-verbaal opgemaakt. Het was beleid dat het gebruik van de camera niet openbaar werd gemaakt. Het moest niet te herleiden zijn waar de videocamera was opgesteld. De videobanden, die in getal toenamen, werden daarop op een gegeven moment ook gewist. De zaakofficier wist daar niet van. Uit de processen-verbaal die van de observatie gingen. Gesuggereerd wordt namelijk dat de waarnemingen met het blote oog door de rechercheurs zelf zijn gedaan.

De voorzitter: Misschien moeten wij even uitleggen waar het over gaat. Het gaat erom dat in het proces-verbaal staat: Ik, opsporingsambtenaar, heb gezien dat op zo en zoveel januari negentien zoveel, om 9.32 uur de mij bekende A. het pand in de Kalverstraat verliet. Het was niet de Kalverstraat, maar dat doet er nu niet toe.

De heer Maan: Dat stond in het proces-verbaal. Dat gaf mij ook aanleiding om ervan uit te gaan dat er sprake was van een observatie door de bewuste opsporingsambtenaar, die dat gezien heeft. Later bleek dat de desbetreffende ambtenaar de videoband bekeken had waarna die scène, hetgeen er gebeurd is, door hem beschreven is. Dat betekent dat hij dus niet op die dag, dat tijdstip, dat gezien heeft, maar dat hij later aan de hand van een videoband geconstateerd heeft dat op die dag dat gebeurd is.

De voorzitter: Daar zit dus verschil in. Vond u dat een belangrijk verschil?

De heer Maan: Ik vind dat een politiemans in zijn verbaal moet vermelden wat hij gedaan heeft. Dus vind ik dat een belangrijk verschil. Hij heeft een videoband bekeken; hij heeft niet daar op die dag dat gezien.¹¹⁸

Het onderzoek ter terechtzitting

De rechtbank Utrecht veroordeelde Henk R. op 28 maart 1994 tot vijf jaar gevangenisstraf en een boete van anderhalf miljoen gulden. Beide partijen gingen in beroep. De zaak diende bij het gerechtshof te Amsterdam in oktober 1994. De commissie concentreert zich hier op het arrest van het hof te Amsterdam¹¹⁹ Het Hof spreekt zich ondermeer uit over de vier inkijkoperaties, het plaatsen van een peilzender en het scannen.

Inkijkoperaties De raadsman heeft met betrekking tot de inkijkoperaties een beroep gedaan op de niet-ontvankelijkheid van het OM. Daartoe voerde hij aan dat door de politie vier inkijkoperaties in twee loodsen zijn uitgevoerd, waarvoor geen wettelijke grondslag bestond en die daarom onrechtmatig waren. Verder stelde hij dat twee van de bedoelde inkijkoperaties tot doel hadden een peilzender in of op een vrachtauto te plaatsen. Voor het plaatsen van deze peilzender ontbrak een wettelijke grondslag, terwijl daardoor een inbreuk werd gemaakt op de persoonlijke levenssfeer. Van dit alles was naar het oordeel van de verdediging ten onrechte geen proces-verbaal opgemaakt.

Het hof achtte het betreden van de loodsen teneinde daar een inkijkoperatie uit te voeren rechtmatig. Bij een redelijk vermoeden van een overtreding van de Opiumwet in een loods, mag een opsporings-

¹¹⁸ Verhoor A.C. Maan, officier van justitie zware, georganiseerde criminaliteit te Amsterdam, 29 september 1995, nr. 35.

¹¹⁹ Gerechtshof Amsterdam, 1 december 1994, NJ 1995, 159.

ambtenaar die loods (heimelijk) betreden, teneinde te kijken wat zich daarin bevindt. De basis voor deze conclusie vindt het hof in artikel 9, eerste lid sub b van de Opiumwet, dat een suppletoir karakter heeft (ruimere bevoegdheid ten opzichte van het Wetboek van Strafvordering) en een zelfstandige bevoegdheid voor het betreden van plaatsen verleent aan opsporingsambtenaren.

Het hof Amsterdam heeft echter met een verwijzing naar de artikelen 152 en 153 Sv (verbaliseringsplicht) bezwaar geuit tegen het ontbreken van processen-verbaal en het verzwijgen ter terechtzitting van de vier inkijkoperaties. Het hof stelt dat uit de gang van zaken en de verklaring van de CID-teamleider blijkt dat de inkijkoperaties bewust door de politie – ook ten opzichte van het OM – zijn verzwegen met als doel de rechterlijke toetsing te ontlopen. Het hof oordeelde in casu dat de toetsing op onaanvaardbare wijze is gefrustreerd. Dit achtte het hof zozeer in strijd met de beginselen van behoorlijke procesorde dat het OM niet ontvankelijk werd verklaard in zijn vervolging.

Betreden van een loods om peilzender te plaatsen Het hof Amsterdam acht het plaatsen van een peilzender (bij een redelijk vermoeden van een drugdelict) toegestaan. Voor het hiervoor betreden van de loods acht het Hof de betredingstitel van artikel 9 Opiumwet noodzakelijk.

Een peilzender wordt als hulpmiddel bij de observatie gebruikt. Het hof vindt observatie die bestaat uit het volgen van een vrachtauto geen inbreuk op artikel 8 EVRM. Het gebruik van het hulpmiddel peilzender wordt daarbij geoorloofd geacht. In dit geval (drugzaak) werd de bevoegdheid tot het betreden van de loods ontleend aan artikel 9 lid 1 sub 1 Opiumwet.

Scannen mobiele telefoon (ATF) Het gerechtshof te Amsterdam zegt met betrekking tot de vereiste machtiging van de rechter-commissaris dat in de praktijk geen telefoonnummers, maar bepaalde frequenties worden gescand. Het hof vindt dat er in feite geen verband is tussen praktijk en concrete telefoonnummers in de machtiging van de rechter-commissaris. Het hof acht een algemene machtiging – inclusief de clause – een voldoende legitimatie. In deze zaak is bijna twee jaren met machtiging van de rechter-commissaris gescand. Daarvan is vier weken gescand met een machtiging op telefoonnummers en de genoemde clause. Voor het overige heeft de politie gescand op basis van een machtiging met alleen de concrete telefoonnummers. De rechter-commissaris verklaart ter terechtzitting dat de algemene machtiging slechts bedoeld was voor de periode van vier weken. Het Hof oordeelt dat de gegevens uit telefoongesprekken gevoerd via telefoons, waarvan de nummers niet in de scanmachtiging waren vermeld, over de periode van ongeveer 20 maanden onrechtmatig zijn verkregen en niet voor de bewijsvoering gebruikt mogen worden.

Het hof heeft op 1 december 1994 uitspraak gedaan. Slechts voor wapenbezit en een plak hashish van 997,1 gram heeft het Hof Henk R. kunnen veroordelen. Dit resulteerde in een straf van twee maanden hechtenis en een geldboete van duizend gulden.

3.5.3 Tanker Cleaning Amsterdam en Rotterdam (TCA/TCR) Een casus ter illustratie van de inzet van technische observatiemiddelen in een recent milieu-onderzoek.

Feiten en omstandigheden

In 1985 voeren de drie gebroeders Tom, Ron en Jan L. het bewind over twee grote afvalverwerkingsbedrijven in de haven van Amsterdam en

Rotterdam (TCA en TCR).¹²⁰ Er is sprake van collectief leiderschap waarbij een ieder aandachtspunten heeft. Zo richt Tom zich voornamelijk op TCA en Jan en Ron op TCR. De gebroeders houden er een ruime levensstijl op na. Zo heeft één van de broers een geldverslindende hobby aan de autoracerij. De gebroeders worden ondersteund door een paar naaste medewerkers van TCA en TCR die samen «De Groep» vormen. De zaaksofficier van justitie zegt ter terechtzitting hierover:

De echte beslissingen werden buiten de overlegstructuur om genomen, door de broers, als er na een ruzie een wolkje de deur uit kwam; (...) in de auto tussen Ron en Rob E.; tijdens een lunch met saté en frites en ga zo maar door! (...) De andere drie hier aanwezige verdachten hadden een zeer cruciale rol binnen TCR. Hans E. was de directeur, zonder zijn goedvinden konden de broers niet handelen. Wim de R. was plantmanager: hij was de onmisbare schakel naar de werknemers toe. (...) Daarnaast was Rob E. («hoofd waterhuishouding, red.») de bedenker van vele illegale handelingen, de chef List en Bedrog, ook wel genaamd Dirty Harry.¹²¹

In het begin loopt de bedrijfsvoering aardig. De milieubranche is groeiende en wordt financieel ondersteund door de overheid. Verschillende subsidies worden verstrekt, waaronder een aanzienlijk bedrag voor de aanleg van Haven ontvangst installaties (HOI) waartoe Nederland zich verplicht heeft door de ondertekening van het Marpolverdrag.¹²²

Echter in de loop der tijd zien de gebroeders zich gedwongen de bedrijfsvoering aan te passen. De olieprijs daalt drastisch zodat de opbrengst uit de verkoop van de gewonnen olie uit de afvalstromen terugloopt. Bovendien beschikken zeeschepen zelf over steeds betere schoonmaakinstallaties zodat de scheepsafvalstromen afnemen. Zowel TCA als TCR zien zich genoodzaakt zich mede toe te leggen op het inzamelen van landafvalstromen. Dit betreft afvalstoffen die afkomstig zijn van calamiteiten en reinigings- en restprodukten van industriële activiteiten, waarvoor echter de aanwezige installaties niet altijd geschikt zijn. Daarom wordt een deel van de giftige stoffen illegaal afgevoerd naar het buitenland waaronder België en Engeland, en naar later blijkt verdwijnt een deel rechtstreeks in het havenwater.

Vanaf 1989 beginnen de diverse controle instanties, de provincies, VROM, de milieudiensten, rijkswaterstaat en de havenbedrijven misstanden te constateren bij TCA en TCR.¹²³ Veelvuldig blijken de milieunormen te worden overschreden, met name bij TCR. Dit resulteert in vele processen-verbaal voor beide bedrijven waaronder 43 voor TCR. De subsidie wordt stopgezet en er wordt een handhavingsteam ingesteld voor TCR om te zien of er verbetering optreedt. De zaaksofficier van justitie maakt deel uit van dit team en memoreert ter zitting een voorval:

Er was een («door TCR geplaatste, red.») camera die op de lozingspijp gericht stond waardoor het onmogelijk was het afvalwater vanaf de waterkant ongezien te bemonsteren. Het handhavingsteam vond dat de camera weg moest. Dat is ook gebeurd.¹²⁴

Echter, in plaats van de camera verschijnt er een uitkijkhokje bij de lozingspijp. Personeel van TCR blijkt hierin de wacht te houden als er illegaal geloosd wordt. Zo kan tijdig gestopt worden met lozen als controle instanties in de buurt komen. Ook wordt er 's nachts geloosd zodat lozingen, die niet aan de controle instanties worden gemeld zoals voorgeschreven is, niet snel zullen worden ontdekt.

Inmiddels wordt door de directie ingezien dat controle instanties vasthoudend worden en dat toedekking van de malversaties moeilijker wordt en men besluit de boekhouding te vervalsen. Op papier lijkt de zaak dan aardig te kloppen. Tevens wordt een aangebrachte monsternamecarrusel van Rijkswaterstaat gemanipuleerd door gebruik te maken van een jerrycan die half gevuld is met havenwater. Bovendien begint men met «processen».

¹²⁰ Naast deze afvalverwerkingsbedrijven zijn er nog het transportbedrijf Euroclean, Eems milieutechniek, HOB B.V. en TC Waddenzee.

¹²¹ Proces-verbaal ter terechtzitting d.d. 19 september, requisitoir, p. 79.

¹²² Het Marpolverdrag is geratificeerd in 1983. Het verplicht Nederland tot het realiseren van voorzieningen in zeehavens voor het in ontvangst nemen van schadelijke (afval)stoffen van schepen.

¹²³ Proces-verbaal ter terechtzitting d.d. 19 september, requisitoir, p. 12.

¹²⁴ Proces-verbaal ter terechtzitting d.d. 19 september, requisitoir, p. 12.

Dit is het gedeeltelijk direct lozen van giftige afvalstoffen op oppervlaktewater waarna de tank wordt bijgevuld met havenwater. Vervolgens wordt de lozing gemeld aan Rijkswaterstaat, die dan na controle wel moet constateren dat de lozing binnen de vergunningseisen blijft.¹²⁵

De directe lozingen op het oppervlaktewater worden verhuuld door het tankstandenboek te vervalsen. Het geweten van de medewerkers die de illegale lozingen moeten uitvoeren wordt afgekocht met zwart geld. Verder hangt er een sfeer van angst binnen de bedrijvengroep. De officier van justitie zegt hierover:

De algemene mening is dat het hem («Jan, red.»), maar ook Ron, niet kon schelen wat er gebeurde en hoe, als er maar geld verdiend werd. Hier op de zitting kreeg ik ook sterk de indruk dat Jan ook nu nog in staat is door een schrikbewind de anderen te bedreigen en bang te maken.¹²⁶

Als een controleur komt, na de gebruikelijke melding van zijn komst, moet het bedrijfsterrein netjes worden opgeruimd. Vervuilingen worden afgegraven en zeiltjes worden over containers getrokken.¹²⁷ Herhaaldelijk wordt duidelijk gemaakt dat iemands baan op de tocht staat als hij niet meewerkt. Alles lijkt in orde. Zelfs zo in orde dat de bedrijven in aanmerking komen voor milieukeurmerken. De Nederlandse Vereniging van verwerkers van chemische afvalstoffen (NVCA), waarin broer Jan een prominente rol speelt, verleent een milieucertificaat in september 1992 aan TCA en in januari 1993 aan TCR. Ook wordt door TCR in september 1993 het ISO-9001 certificaat in de wacht gesleept. Dit certificaat wil zoveel zeggen als dat er een toetsbaar en geordend managementsysteem is.¹²⁸ De officier van justitie zegt hierover:

Dit certificaat is met veel feestelijk vertoon uitgereikt in kasteel Rhoon. Voor de uitreiking was het gehele netwerk in brede zin uitgenodigd, waaronder zelfs de milieu-officier, die daarbij om begrijpelijke redenen verstek heeft laten gaan.¹²⁹

Dit wekt zoveel vertrouwen dat bepaalde grote bedrijven als Shell en de Hoogovensgroep in zee gaan met de gebroeders L. Dit vertrouwen wordt nog eens versterkt door het feit dat TCR/TCA een gerenommeerd accountantskantoor en een Rotterdamse advocaat in de arm neemt, die vertrouwen geniet als voormalig Eerste Kamerlid. Ook de twee commissarissen R. en Van S. genieten binnen de overheid waardering en respect.¹³⁰ Bovendien stelt de bedrijvengroep zich altijd zeer coöperatief op richting overheid.

Uiteindelijk mag dit niet baten. Een opsporingsonderzoek wordt gestart, de gebroeders gaan bankroet en de bedrijvengroep gaat failliet.

Het politieel en justitieel onderzoek

De aanleiding tot het uiteindelijke onderzoek naar TCA/TCR als onderzoekssubject is gelegen in eerder verrichte onderzoeken die op niets zijn uitgelopen. Er is door de tijd heen regelmatig geverbaliseerd. Hieruit zijn onderzoeken gestart in 1983/1985 en 1989/1990, die beide voortijdig gesloten werden. De eerste mislukte omdat uitlekte dat telefoons werden afgeluisterd nadat op hoog politiek niveau over dit onderzoek was gesproken. Het tweede onderzoek werd gestaakt door het OM. Er zouden niet voldoende aanwijzingen van strafbare feiten zijn. Ook hierover was hoog ambtelijk overleg gevoerd in maart 1990 tussen de drie secretarissen-generaal van Verkeer en Waterstaat, VROM en Justitie. Een aantal jaren worden TCA en TCR dan strafrechtelijk met rust gelaten.

Tot 1993, dan wordt in Rotterdams kernteamverband besloten een grote

¹²⁵ Proces-verbaal ter terechtzitting d.d. 19 september, requisitoir, p. 13.

¹²⁶ Proces-verbaal ter terechtzitting d.d. 19 september, requisitoir, p. 99.

¹²⁷ Proces-verbaal ter terechtzitting d.d. 19 september, requisitoir, p. 13.

¹²⁸ Proces-verbaal ter terechtzitting d.d. 19 september, requisitoir, p. 16–17.

¹²⁹ Proces-verbaal ter terechtzitting d.d. 19 september, requisitoir, p. 83.

¹³⁰ Proces-verbaal ter terechtzitting d.d. 19 september, requisitoir, p. 83.

milieuzaak te gaan doen. Er is een aantal beperkte proactieve onderzoeken verricht naar afvalverwerkingsbedrijven waaruit TCA en TCR duidelijk naar voren springen. Dan wordt besloten weer een opsporingsonderzoek in te stellen naar deze bedrijven, maar nu onder strikt embargo op een aparte lokatie. Alvorens een gerechtelijk vooronderzoek te openen wordt er pro-actief onderzoek verricht van maart tot november 1993.

Een belangrijk onderdeel van het vooronderzoek vormt het verzamelen van reeds bestaande gegevens over de betrokken bedrijven. Het meldingensysteem van VROM wordt bestudeerd, de vergunningen, de personeelsgegevens en de fiscale gegevens. Ook wordt gekeken naar de mogelijkheden tot observatie en monsternames, zowel te water als over de weg.¹³¹ Er is een «on line» verbinding met de Kamers van Koophandel om het bedrijevennetwerk in kaart te brengen. Dit blijkt 120 bedrijven te omvatten. Tevens worden alle toezichtgegevens van de controle instanties opgevraagd en geanalyseerd. Dit betreft bestuurlijke informatie betreffende de achtergrond en omstandigheden van de vergunningverlening, de onderhandelingen tussen bedrijf en provincie, de reden voor ontheffing etc. Een medewerker van Rijkswaterstaat wordt aan het team toegevoegd om dit proces van bestuurlijke informatievertrekking te vergemakkelijken. Dit uitgebreide informatieve onderzoek is onder andere nodig door de slechte informatiepositie van de CID op milieugebied. Er blijkt hier nauwelijks informatie aanwezig over het onderzoekssubject.

Er worden verschillende opsporingsmethoden ingezet in deze voorfase. In juni en september/oktober 1993 wordt het bedrijf TCR geobserveerd door camera's en thermische camera's die zijn opgesteld in een leegstaand fabriekspand. Deze worden ook bij TCA gebruikt. De opnamen worden op videoband vastgelegd. Ook worden observaties verricht vanaf een door het team gehuurde boot. Tijdens deze observatieacties wordt een scanner gebruikt om het portofoonverkeer tussen personeel onderling af te luisteren. De observaties en de scanner dienen ondermeer om te ontdekken wanneer er geloosd wordt. Dit is onder andere van belang voor de duikers van de marine die een nieuw ontwikkeld monsternemingsapparaat in de lozingspijp aanbrengen. Dit apparaat bestaat uit een opblaasbare band met daarin datalogapparatuur en vier glazen buizen die dienen als monsterkamers. Twee monsterkamers worden handmatig bediend vanaf de walkant door middel van een zender en twee worden automatisch in werking gesteld.¹³² De monsterkamers worden verwisseld door de duikers, vaak onder het spiedend oog van de op wacht staande medewerker op de kant. In oktober 1993 wordt het monsternemingsapparaat ontdekt door werknemers en verwijderd. Dit gebeurt onder het lijdelijk toezicht van der observanten aan de walkant.¹³³

Een probleem bij heimelijke monsterneming is de contra-analyse. Het bedrijf kan immers later de analyse van de monsters in twijfel trekken en vragen om contra-monsters. Hierin wordt voorzien door inschakeling van een notaris die monsters naar het laboratorium stuurt en de analysegegevens bewaart in de kluis. In februari 1994 worden deze vrijgegeven aan de betrokken bedrijven.¹³⁴

Tijdens dit vooronderzoek wordt ook aandacht besteed aan grensoverschrijdende transporten van afvalstoffen. Zes transporten worden door het observatieteam van de AID geobserveerd en later stilgehouden en bemonsterd op grond van de Wet op de economische delicten of de Wegenverkeerswet.¹³⁵

Naast statisch en dynamisch observeren, scannen en bemonsteren wordt in de voorfase ook gebruik gemaakt van een informant. In maart 1993 meldt een anonieme beller dat bij TCR illegaal geloosd gaat worden. Later blijkt dit een werknemer van TCR te zijn. Hij legt vervolgens verklaringen af bij een koppel runners van de CID, aangevuld met een medewerker van het milieubijstandsteam voor de milieutechnische kennis. Eind april besluit de werknemer om ontslag te nemen en als getuige te gaan optreden.

¹³¹ Proces-verbaal ter terechtzitting d.d. 19 september, requisitoir, p. 9.

¹³² Proces-verbaal ter terechtzitting d.d. 19 september, requisitoir, p. 31.

¹³³ Proces-verbaal ter terechtzitting d.d. 19 september, requisitoir, p. 37.

¹³⁴ Proces-verbaal ter terechtzitting d.d. 19 september, requisitoir, p. 32.

¹³⁵ Proces-verbaal ter terechtzitting d.d. 19 september, requisitoir, p. 42.

Dit vooronderzoek levert genoeg vermoedens op van het structureel plegen van milieudelicten om een gerechtelijk vooronderzoek te starten. Een multidisciplinair team wordt geformeerd waarin naast de recherche Rotterdam ook de CRI, het Milieu Bijstandsteam (MBT) en de FIOD participeren. Ook een medewerker van Rijkswaterstaat wordt aangehouden. De betrokken medewerkers werken onder strikte geheimhouding. De reguliere controles vinden gewoon plaats, zonder dat de controleurs wetenschap hebben van het feit dat dit onderzoek loopt. Bijna gaat het dan ook mis. Niets vermoedende toezichthouders van Rijkswaterstaat ontdekken het monsternemingsapparaat. De officier legt hen geheimhouding op, op grond van het feit dat zij tevens opsporingsambtenaren zijn.¹³⁶ Gedurende in totaal zes weken worden de telefoons van de hoofdverdachten getapt alsmede de faxen van de bedrijven. De CRI heeft een schatting gemaakt van de illegale verdiensten. Ook worden informanten als getuigen gehoord. Hierna worden huiszoekingen gedaan in december 1993 en worden aanhoudingen verricht.

Het onderzoek ter terechtzitting

In het voorjaar van 1995 wordt dit grote milieuonderzoek ter terechtzitting in eerste aanleg behandeld. De rechtbank Rotterdam heeft een aantal strafbare feiten bewezen verklaard. Dit zijn deelname aan een criminele organisatie, het illegaal lozen van afvalwater op oppervlaktewater, EG-fraude, valsheid in geschrifte en belastingfraude.¹³⁷ De illegale lozingen, die zijn vastgesteld door het nieuwe monsternemingsapparaat, worden niet bewezen verklaard. Niet omdat het apparaat niet zou deugen of de contra-monster procedure wordt afgekeurd maar,

het ten laste gelegde met betrekking tot de lozingen 8, 9, 10 is niet wettig en overtuigend bewezen omdat niet met zekerheid kan worden vastgesteld dat deze lozingen effluent van straat 1 of straat 2 betreffen, terwijl de in de tenlastelegging genoemde vergunningvoorschriften uitsluitend betrekking hebben op het effluent van deze zuiveringsstraten.¹³⁸

De rechtbank veroordeelt de oudste broer Jan L. tot zes jaar gevangenisstraf en oordeelt:

In plaats van zijn macht in de L. groep en in het bijzonder in Tankcleaning Rotterdam aan te wenden om aan de milieu-eisen te voldoen, heeft hij met kennelijke minachting voor het milieu gehandeld ten behoeve van persoonlijk financieel gewin. (...) Hij heeft ertoe bijgedragen dat controlerende instanties om de tuin werden geleid, dat subsidiegelden een andere dan beoogde bestemming kregen, en dat fiscale afdrachten niet in voldoende mate werden gedaan.¹³⁹

Dit is tot nu toe de hoogste straf in een milieuzaak. Ron L. wordt veroordeeld tot drie jaar en zes maanden, en Tom L. twaalf maanden. De handlangers Hans E., Willem de R. en Rob R. worden veroordeeld respectievelijk tot drie jaar, twee jaar en eveneens twee jaar cel, waarvan acht maanden voorwaardelijk. Jan L. is de enige die hoger beroep heeft ingesteld.

De broers en de bedrijvengroep zijn failliet. Duidelijk wordt dat de ruim 40 miljoen aan verstrekte subsidie niet te incasseren zal zijn. De installaties blijken slechts 5 miljoen gulden waard bij verkoop. Ook de fiscus heeft het nakijken. De miljoenenaanslagen zijn waarschijnlijk niet inbaar.

Deze grote milieuzaak blijft de gemoederen bezighouden. Vooral de vragen hoe het zover heeft kunnen komen ondanks de controles alsmede de besteding van de rijkssubsidies staan centraal. Inmiddels is een onderzoekscommissie ingesteld die zich over deze vraag zal buigen. Mede

¹³⁶ Proces-verbaal ter terechtzitting d.d. 19 september, requisitoir, p. 37.

¹³⁷ Vonnis van de rechtbank te Rotterdam d.d. 13 oktober 1995, nr. 10 094490-94, p. 16-22.

¹³⁸ Vonnis van de rechtbank te Rotterdam d.d. 13 oktober 1995, nr. 10 094490-94, p. 13.

¹³⁹ Vonnis van de rechtbank te Rotterdam d.d. 13 oktober 1995, nr. 10 094490-94, p. 31.

wordt gekeken wat de bestuurlijke lessen zijn die uit deze zaak kunnen worden getrokken.¹⁴⁰

3.6 Conclusies

1. Traditionele observatie – vanuit een vast punt of door volgerij – levert onder omstandigheden een inbreuk op het recht op privacy op.

2. De telefoontap – meer algemeen het tappen van gegevensverkeer via de telecommunicatie-infrastructuur – is wettelijk geregeld. Deze wettelijke regeling en de wijze waarop daarmee wordt gewerkt worden algemeen in de rechtspraak in overeenstemming met het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden geacht.

Het komt slechts bij hoge uitzondering voor dat een vordering van de officier van justitie tot het verlenen van een machtiging om te tappen, wordt afgewezen. Er worden meer dan 3000 taps per jaar geplaatst met een gemiddelde duur van meer dan 40 dagen; het is niet ongebruikelijk dat criminele organisaties voor een termijn van een jaar of soms nog langer worden getapt. Volgens de wet is de tap een reactief dwangmiddel, maar de rechtspraak sluit inzet voor toekomstige strafbare feiten niet uit nadat de tap is ingezet met het oog op een gepleegd strafbaar feit. Bij grote drugonderzoeken staat doorgaans dit proactief tappen voorop.

De tap wordt conform de wet slechts ingezet bij strafbare feiten waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten. Bij georganiseerde criminaliteit (waaronder handel in hard- en softdrugs) vindt de inzet min of meer standaard plaats. In iets mindere mate geldt dit ook voor de inzet bij onderzoeken in verband met levensdelicten.

De tap wordt doorgaans niet ingezet met de verwachting dat deze direct bewijs zal opleveren. Door middel van de tap worden contacten tussen bepaalde personen, afspraken en ontmoetingsplaatsen vastgesteld. Van de tapverslagen wordt soms kennis genomen door de criminele inlichtingendienst.

Tappen is een tijdelijk geheim dwangmiddel. De tapverslagen en beschikkingen vormen onderdeel van het strafdossier. In de loop van het gerechtelijk vooronderzoek (na het beëindigen van de tap) komen de gegevens beschikbaar voor de verdachte. Andere getapte personen (niet-zijnde de verdachte) worden niet op de hoogte gebracht. Van een niet later op naam gesteld gerechtelijk vooronderzoek tegen een onbekende (NN) raakt de getapte persoon niet (vanwege justitie) op de hoogte.

3. Onderzoek in geautomatiseerde werken (computers) is eveneens wettelijk geregeld. Over de feitelijke toepassing valt weinig te zeggen: het komt weinig voor.

4. De opvatting dat etherverkeer voor een ieder vrij is, leidde tot voor kort tot de opvatting dat het de politie zonder meer vrijstond van scanners gebruik te maken. Het middel werd veelvuldig toegepast, maar is in sommige regio's op zijn retour. Scanapparatuur behoorde tot de standaarduitrusting van Observatieteams.

Het is nu bijna algemeen gebruikelijk om voor het scannen een machtiging van de rechter-commissaris te vragen, indien het in feite het af luisteren van telefoonverkeer betreft en om het OM om toestemming te vragen als het gaat om het scannen ter ondersteuning van de observatie.

Het middel wordt ook ingezet als er geen verdenking bestaat. Veelal betreft het in de praktijk onderzoeken naar criminele organisaties.

Het middel wordt enerzijds ingezet om telefoongesprekken af te luisteren en anderzijds als hulpmiddel bij andere vormen van observatie. Terwijl de artikelen 125f en 125g Sv van toepassing worden geacht voor

¹⁴⁰ Interim-rapport van de werkgroep subsidieverlening tankercleaning, mei 1995, p. 17.

het scannen om af te luisteren, is er geen expliciete wettelijke grondslag voor het scannen ter ondersteuning van de observatie.

De inzet van het middel kan geheim zijn en blijven. Er is wel een tendens om de inzet van het middel in de vorm van een aan het dossier toe te voegen proces-verbaal te verantwoorden.

5. Direct afluisteren (met behulp van technische middelen) heeft geen wettelijke grondslag: het wetsontwerp dien aangaande (23 047) is aangehouden. Het afluisteren met medeweten van één van de gespreksdeelnemers komt met enige regelmaat voor; het via apparatuur direct afluisteren zonder medeweten van één van de gespreksdeelnemers komt slechts incidenteel voor. Slechts in één regio is het totale aantal gevallen van direct afluisteren meer dan 20 keer per jaar. De DTOO is 32 maal (1994) ingezet voor het gebruik van af-/meeluisterapparatuur. Volgens het Europese Hof voor de Rechten van de Mens kan het direct afluisteren met medeweten van één van de gespreksdeelnemers een inbreuk op het recht op privacy opleveren.

Voor zover kon worden nagegaan is de beslissing tot direct afluisteren steeds genomen door de officier van justitie. De inzet geschiedde parallel aan een lopend gerechtelijk vooronderzoek. Het is wel voorgekomen dat de rechter-commissaris op de hoogte is gesteld van de inzet van het middel. Sinds 1 januari 1995 moet de inzet van het middel ter toetsing worden voorgelegd aan de Centrale toetsingscommissie. Dat is 1 keer gebeurd. Het is geen vaste regel dat de inhoud van de gesprekken in de vorm van een proces-verbaal wordt vastgelegd. De inzet van het middel is geheim. De verdediging wordt niet op de hoogte gesteld.

De indruk bestaat dat het middel steeds is ingezet, terwijl er sprake was van een verdenking van een strafbaar feit als bedoeld in artikel 27 Sv. Het is zelfs waarschijnlijk dat er tevens sprake was van ernstige bezwaren tegen de verdachte.

Het middel is, in gevallen waarbij geen van de gespreksdeelnemers op de hoogte was van het afluisteren, alleen ingezet bij zeer ernstige vormen van (georganiseerde) criminaliteit. In veel gevallen was de inzet ondoelmatig, omdat deze op technische problemen stuitte. In gevallen van medeweten waren de resultaten doorgaans beter, omdat dan een ruimte of de gespreksdeelnemer kon worden geprepareerd.

Voor zover kon worden nagegaan betrof het steeds kortdurende acties variërend van enkele uren tot enkele dagen.

6. De inzet van plaatsbepalingsapparatuur gebeurt frequent, in sommige regio's meer dan 30 keer per jaar.

De beslissing tot de inzet ligt in hoofdzaak bij de politie. Er is een tendens het openbaar ministerie in ieder geval op de hoogte te brengen van de inzet. Het is niet algemeen aanvaard dat de beslissing tot inzet van plaatsbepalingsapparatuur uitsluitend aan het openbaar ministerie toekomt. Per arrondissement bestaan verschillen. Soms beslist de officier van justitie. Het is geen vaste regel dat hetgeen door middel van de plaatsbepalingsapparatuur wordt waargenomen in de vorm van een proces-verbaal wordt vastgelegd. Voor zover de DTOO de uitvoering van de inzet verzorgt, wordt de regel gehanteerd dat niet tot de inzet wordt overgegaan zonder een schriftelijke beslissing van de officier van justitie. Sinds 1 januari 1995 moet de inzet van een technisch middel aan de Centrale toetsingscommissie ter registratie worden gemeld. In een aanzienlijk aantal gevallen is er inmiddels melding gedaan. Tot nadere normering heeft dit nog niet geleid.

In de meeste gevallen wordt het middel pas in de verdenkingsfase ingezet, maar het wordt ook ingezet als er geen verdenking bestaat. Veelal betreft het in de praktijk onderzoeken naar criminele organisaties, maar het vindt ook toepassing bij andere criminaliteit, zoals inbraken en autokraken.

Het middel wordt vooral ingezet met het doel a) om onopgemerkte observatie door volgauto's mogelijk te maken of b) de noodzaak van volgerij geheel op te heffen.

De duur van de inzet van plaatsbepalingsapparatuur varieert sterk. De inzet varieert van enkele dagen tot vele maanden. Van een eenduidige (eerste) maximumduur met de mogelijkheid tot verlenging is in de praktijk geen sprake. Dat betekent dat in de praktijk niet tevoren wordt vastgesteld hoelang het middel mag worden ingezet.

De inzet van plaatsbepalingsapparatuur is geheim. Er is een tendens om in het zogenaamde stamproces-verbaal zakelijk mee te delen dat van plaatsbepalings-apparatuur is gebruik gemaakt en eventueel ook voor welke termijn.

7. Video-observatie wordt zeer frequent toegepast. In sommige regio's zijn er meldingen van meer dan 50 keer per jaar. Daarbij kan onderscheid worden gemaakt tussen video-observatie door middel van ergens in of aan bevestigde opname-apparaten en het gebruik van handvideo-recorders door observatieteams. In grote onderzoeken naar zware, georganiseerde misdaad wordt tenminste een van deze vormen vrijwel standaard gebruikt. Van geheime inzet van deze middelen in woningen is niet gebleken. Er is wel sprake van (statische) inzet op de toegang van woningen.

Per arrondissement zijn er verschillen in de betrokkenheid van het OM. Er wordt nogal eens volstaan met het OM achteraf op de hoogte te stellen. Steeds vaker beslist het OM zelf. Soms wordt gezegd dat de inzet past binnen de tussen het OM en de politie afgesproken beleidskaders. De waarnemingen worden als regel niet in de vorm van een proces-verbaal gerelateerd. Het komt wel voor dat de rechter-commissaris alsdan van de inzet van het middel op de hoogte wordt gebracht. Voor de inzet van technische middelen geldt sinds 1 januari 1995 een meldingsverplichting aan de Centrale toetsingscommissie. Tot een nadere normering heeft dit nog niet geleid.

Dit middel wordt – ook bij statisch gebruik – niet alleen ingezet na een redelijk vermoeden van schuld, maar ook proactief en (zelfs) in het kader van de openbare ordehandhaving. Het middel wordt bij alle soorten misdrijven toegepast. De inzet geschiedt in hoofdzaak om doelmatigheidsredenen. Er wordt mankracht bespaard en soms is andere observatie onmogelijk.

De duur van de inzet is sterk variërend: van enkele uren tijdens het volgen tot (statisch) enkele maanden (bijvoorbeeld een loods).

Relevante waarnemingen zullen met het oog op de interne communicatie binnen het onderzoeksteam in het journaal worden vermeld.

De inzet van het middel is doorgaans geheim. Tot voor kort geraakte de verdachte als regel in het geheel niet op de hoogte van de inzet van het middel. Er is een tendens om in het stamproces-verbaal zakelijk mededeling te doen van de inzet van het middel. Het is nog niet gebruikelijk daarbij de duur van de inzet en hetgeen is waargenomen aan te geven. Probleem bij de openbaarmaking is dat daardoor mogelijk gevaar ontstaat voor derden die hun medewerking verleenden (denk aan de overbuurvrouw in wier slaapkamer de video-apparatuur stond opgesteld).

8. Gegevens over de postvang zijn er weinig; Wettelijk relevante regels staan in het Wetboek van Strafvordering en in de Algemene wet inzake de douane en de accijnzen. Het middel wordt wel eens gebruikt mede in het kader van de gecontroleerde aflevering. Verder lijkt het gebruik van het middel niet frequent voor te komen.

9. Gegevens over de vuilnissnuffel zijn er weinig. In sommige regio's wordt het met enige regelmaat gebruikt, maar het totaalbeeld is er niet een van een veel gebruikt middel.

10. Inkijkoperaties komen met enige regelmaat voor: zij worden gebaseerd op artikel 9 Opiumwet (over de mogelijke toepasselijkheid van artikel 150 Sv terzake bestaat discussie). Als gevolg van het verschillend gebruik van de term inkijkoperatie is de frequentie van het gebruik moeilijk vast te stellen: soms wordt gluren (al dan niet met een technisch hulpmiddel) ook onder inkijken verstaan, in andere gevallen slechts de daadwerkelijke betreding van een ruimte. De variatie per regio lijkt in ieder geval groot. Voor zover bekend zijn in woningen vrijwel geen inkijkoperaties uitgevoerd.

De politie besliste in het verleden tot inkijkoperaties. De Handleiding kijkoperaties vereist bemoeienis van het openbaar ministerie. Tot voor kort was het niet gebruikelijk een inkijkoperatie in een schriftelijke beslissing vast te leggen. Een proces-verbaal van bevindingen wordt niet opgemaakt. De rechter-commissaris wordt als regel niet op de hoogte gebracht van de inkijkoperatie, ook niet als deze de eigenlijke grond vormt voor een vordering tot huiszoeking.

Niet alleen bij een vermoeden van het begaan van een strafbaar feit, maar ook in de fase daaraan voorafgaand zijn inkijkoperaties uitgevoerd. In de praktijk zijn vooral inkijkoperaties uitgevoerd bij vermoeden van overtreding van de Opiumwet. Echter ook andere strafbare feiten, waaronder bijvoorbeeld het omkatten van gestolen en geheelde auto's leiden soms tot inkijkoperaties.

De reden voor een inkijkoperatie is veelal het verder sturen van het onderzoek. Een inkijkoperatie bevestigt een bestaande aanwijzing of een bestaand vermoeden. Een inkijkoperatie kan er toe leiden dat een vordering tot huiszoeking (beter) kan worden gemotiveerd. Er worden eveneens (zij het minder frequent) inkijkoperaties uitgevoerd om plaatsbepalingsapparatuur op een voertuig te plaatsen of een video-camera te installeren.

Tot voor kort werd een inkijkoperatie op geen enkele wijze ter kennis van de verdediging gebracht.

4 HET GEBRUIK VAN INFORMANTEN

4.1 Inleiding

Indien een proces-verbaal begint met de zin «Uit bij de criminele inlichtingendienst binnengekomen informatie is het volgende gebleken», is de niet genoemde bron veelal een informant. Deze heeft zijn informatie op basis van vertrouwelijkheid aan een Criminele inlichtingendienst (CID) verschaft. Daarmee onderscheidt de informant zich van de gewone aangever en de gewone getuige. Het is weliswaar theoretisch mogelijk dat de informant op zeker moment als bedreigde getuige, of als anonieme getuige wordt gehoord, maar gebruikelijk is dat hij op geen enkele wijze in het strafproces wil worden gemengd.

De voorzitter: Hoe heet een informant in het milieu?

De heer Mosterd: Verklikker, verraaiër, matennaaiër. Dat zijn de kreten die gebruikt worden.

De voorzitter: Het woord «informant» is daar niet ingeburgerd?

De heer Mosterd: Nee, dat is duidelijk de wat neutralere benaming die wij met elkaar verzonnen hebben.¹

Zolang er politie bestaat, wordt gewerkt met informanten, of de *basses-mouches* zoals ze ten tijde van het Ancien Régime genoemd werden. Dat doet niet af aan het feit dat de verhouding tussen de politie en de informant in de loop der tijd drastische veranderingen onderging. Direct na de Tweede Wereldoorlog ving een periode aan waarin een grote voorzichtigheid aan de dag werd gelegd, maar de zogenaamde open verkenningen via café-recherche gingen ook toen voort.² Met de instelling van criminele inlichtingendiensten in de jaren zeventig kregen de informanten weer meer systematische aandacht. De mogelijkheid om voor de bewijsvoering anonieme getuigenverklaringen te gebruiken – welke mogelijkheid al voor de oorlog werd geaccepteerd – werd toen steeds vaker benut en dat maakte het minder vreemd om niet met name genoemde personen inlichtingen te laten verstrekken. Dat verklaart ten dele het intensievere gebruik van informanten, ook van die informanten die nimmer als anonieme getuige optreden.

In het rapport *Opsporing gezocht* betroffen enkele vraagpunten uitdrukkelijk de informanten.

5A. Kan worden volstaan met richtlijnen voor infiltratie en het runnen van informanten?

5B. Moeten de richtlijnen voor infiltratie en het runnen van informanten herzien worden vanwege het meerduidige karakter van deze richtlijnen?

5C. Hoe gaan politie en justitie in de praktijk om met de opsporingsmethoden infiltratie en het runnen van informanten? Zijn daar ontwikkelingen in te onderkennen?

5D. Hoe kan in het algemeen de onafhankelijke positie van politie en justitie ten opzichte van informanten worden gewaarborgd?

5E. In hoeverre worden informanten gebruikt als infiltranten?

5F. Welke grenzen dienen gesteld te worden aan de reikwijdte van infiltratievormen?

5G. Hoe moet de sturing en controle van infiltratie-acties plaatsvinden?

5H. In hoeverre kunnen politie en justitie participeren in het plegen van strafbare feiten teneinde informatie te krijgen over te plegen of gepleegde strafbare feiten?

5J. Aan welke procedurele en inhoudelijke criteria dient het geven van vergoedingen aan informanten te voldoen?

5K. In hoeverre moeten politie en justitie in staat worden gesteld andere dan financiële deals met informanten te sluiten?

¹ Verhoor A. M. Mosterd, hoofd van de RCID Hollands-Midden, 14 september 1995, nr. 21.

² C. Fijnaut & G.T. Marx, Introduction, *Undercover: Police Surveillance in comparative Perspective*, Deventer, 1995.

In dit hoofdstuk worden achtereenvolgens, nadat het werken met informanten is gedefinieerd en in zijn verschijningsvormen beschreven (3.2) de volgende onderwerpen behandeld: de juridische grondslag (3.3), het feitelijk gebruik (3.4) en de feitelijke controle (3.5). Het is wellicht zinvol er hier op te wijzen dat in dit hoofdstuk niet specifiek wordt ingegaan op de problematiek van door informanten, die deel uitmaken van criminele organisaties, gepleegde strafbare feiten; evenmin wordt ingegaan op de rol van informanten in verband met doorlevering en doorlating (zie hoofdstuk 5 *Infiltratie*).

4.2 Omschrijving methode

4.2.1 Definitie

Het begrip informant kan formeel en inhoudelijk worden gedefinieerd. Formeel is de informant degene die als zodanig staat geregistreerd bij de Criminele Inlichtingendienst (CID). Deze definitie voldoet echter niet, al was het maar om de enkele reden dat op grond daarvan niet is vast te stellen wie dan als zodanig moeten worden geregistreerd. In het navolgende wordt dan ook een materiële definitie ontwikkeld.

In het rapport *Opsporing gezocht* (blz. 25) wordt de informant gedefinieerd als iemand, die anders dan als getuige, aan een opsporingsambtenaar gevraagd of ongevraagd inlichtingen verstrekt over een gepleegd of nog te plegen strafbaar feit. Het is overigens niet uitgesloten dat een informant in een later stadium wel wordt gehoord als (al dan niet anonieme of beschermde) getuige. Het is evenmin uitgesloten dat een informant in een zaak waarover hij informatie aandraagt alsnog als verdachte in het vizier komt.

In dat perspectief is het wenselijk om de systematiek van de Regeling tip-, toon- en voorkoopgeld (1985) over te nemen en in plaats van de frase «anders dan als getuige» op te nemen dat de inlichtingen worden verstrekt, onder voorwaarde dat de anonimiteit wordt gewaarborgd. Dat doet ook recht aan het grote gewicht dat in de praktijk aan deze toezegging wordt toegekend.

Volgens de eerder gebruikte definitie betreffen de inlichtingen gepleegde of nog te plegen strafbare feiten. In de praktijk is het verband tussen hetgeen (al dan niet desgevraagd) wordt meegedeeld en enig strafbaar feit tamelijk ver verwijderd: de politie is soms geïnteresseerd in de handel en wandel van het subject – komt hij in bepaalde cafés; kent hij X; is hij actief in de sportwereld enzovoort. Hier is de definitie in vergelijking tot de praktijk te eng. Onder criminele inlichtingen worden verstaan inlichtingen over personen van wie wordt vermoed dat zij betrokken zijn of nog zullen worden bij gepleegde of te plegen strafbare feiten.

In de literatuur zijn ook andere elementen genoemd. Zo definieert Frielink³ een informant als iemand uit het criminele milieu die – al dan niet tegen betaling of enige andere prestatie – de politie regelmatig inlichtingen verstrekt over gepleegde of nog te plegen strafbare feiten. Zoals we zullen zien is de beperking tot criminele informanten niet terecht, al is het waar dat de traditionele informant uit het criminele milieu afkomstig is. Ook de regelmaat van de contacten is niet dwingend, aangezien voor de vraag of iemand als informant wordt geregistreerd die regelmaat niet bepalend is, maar de toezegging van anonimiteit. Op het in dit verband in de praktijk wel, maar principieel niet relevante verschil tussen incidentele informanten/tipgevers en informanten die regelmatig informatie verschaffen (en verder worden aangeduid als gerunde informanten) wordt hierna onder 4.2.2 teruggekomen. Tenslotte kan ook de tegenprestatie niet als bestanddeel van de definitie worden opgenomen, aangezien sommige informanten – een minderheid – niet zozeer financiële of strafvorderlijke

³ P. M. Frielink, *Infiltratie in het strafrecht*, Gouda Quint Arnhem/ Kluwer Antwerpen 1990, p. 5/6.

tegenprestaties beogen, maar wraak of uitschakeling van de concurrentie, danwel handelen uit gewetensnood.

Een en ander brengt de commissie tot de volgende definitie van informanten: iemand die onder zekere waarborgen aangaande zijn anonimiteit aan een opsporingsambtenaar gevraagd of ongevraagd inlichtingen verstrekt in verband met gepleegde of te plegen strafbare feiten.

4.2.2 Verschijningsvormen: typen informanten

Informanten kunnen op grond van de manier waarop ze worden geworven in drie groepen worden verdeeld: de aangehouden, degenen die zich spontaan melden en degenen die benaderd worden. De eerste categorie is het grootst: de meeste informanten worden «geboren» tijdens het verhoor.

Dat is als volgt te illustreren. Bij een pand waar wordt gedeald, worden enkele lieden die het uiterlijk voorkomen hebben van een junk aangehouden en naar het bureau gebracht. Deze verdachten leggen al dan niet een verklaring af, maar in de drie dagen van in verzekeringstelling wordt een relatie opgebouwd met de verhorende politie-ambtenaren. De politie kijkt wat er voor hen gedaan kan worden in hun benarde situatie. Ze worden verwezen naar hulpverleningsinstanties als ze dat wensen. Er zijn er dan een aantal die gewoon zeggen: Je hebt mij redelijk goed behandeld, als we mekaar tegen komen ben ik tot een wederdienst bereid, of anders weet je me te vinden.

De wijze van werving sluit aan bij de bevinding dat de meeste informanten afkomstig zijn uit het criminele milieu. Met boeven worden boeven gevangen. Volgens diverse schattingen van politiedeskundigen zal in elk geval meer dan drie kwart van het totale informantenbestand een criminele achtergrond hebben.

Daarmee verschillen de toeleveranciers van de Criminele inlichtingendiensten van die van de Binnenlandse veiligheidsdienst (BVD). De informanten van de BVD (die bij die dienst als agenten te boek staan) hebben doorgaans geen criminele achtergrond.

Er zijn echter ook informanten zonder criminele achtergrond. Te denken valt in de eerste plaats aan de vriendin of echtgenote van een persoon uit het criminele milieu, of aan familieleden. In de tweede plaats is te denken aan informanten afkomstig uit het dienstverlenende bedrijfsleven: bijvoorbeeld autoverhuurders, garagehouders, taxichauffeurs en mensen uit de horeca. Juist deze informanten behoren (evenals de hierna-volgende) tot de groep die zich spontaan meldt of die wordt benaderd door een CID. Een breed aangetroffen opvatting is dat er in de bovenwereld te weinig informanten worden gerund: tegenwoordig zou daarnaar actief gezocht worden. In de derde plaats – en in het verlengde van het vorige punt – worden ook in verband met de niet-klassieke criminaliteit (zoals milieudelicten en fraude) informanten gezocht en gevonden in de kring van concurrenten en werknemers.

Als informanten worden door de Algemene inspectiedienst (AID) genoemd: vrachtwagenchauffeurs, vissers, boeren (concurrentie-informanten) en werknemers. Bij de douane recherche noemt men als tipgevers portiers op een haventerrein die zien dat van een zeeschip een tas op de kade wordt gezet. In de sector milieu hebben rechercheurs een heel nieuw informatienetwerk moeten opbouwen. Een verdeling naar een aandachtsgebied als het milieu is echter niet gebruikelijk.

In beginsel kunnen bovenwereldinformanten overal worden gerecru-teerd.

De voorzitter: U heeft ons eerder verteld dat u heeft overwogen om journalisten als informant te gaan gebruiken.

De heer Paulissen: Ja.

De voorzitter: Zijn zij uiteindelijk ook ingeschreven?

De heer Paulissen: Neen, zij zijn uiteindelijk niet ingeschreven, omdat onze korps-beheerder vond dat wij hierin toch een beetje te ver gingen.⁴

Soms worden politiemensen (al dan niet uit een andere regio) ingeschreven als informant in het register van de CID. Ook zijn zij soms zelfs betaald als informant om anderen te doen geloven dat het gewoon om burgerinformanten gaat.⁵ Doorgaans – maar niet altijd – is de CID-chef van de status van deze informant op de hoogte. Ter illustratie een citaat uit het verhoor van de leider van het Rotterdamse arrestatieteam:

De heer Koekkoek: U zei, dat vroeger mondeling aan de chef CID verteld werd, wat er gezien was. Staat u of een van uw medewerkers ingeschreven als informant bij de CID?

De heer Broere: In een ressortelijke vergadering van chefs RCID – belegd op verzoek van de teamchefs AT Rotterdam en West 1 – is deze problematiek aan de orde geweest. Toen was de optie aan de orde om ingeschreven te worden als informant. In die tijd was dat de beste optie.

De voorzitter: Bent uzelf ingeschreven geweest als informant?

De heer Broere: Ja, ik was toen zelf ook ingeschreven als informant.

De voorzitter: Hoe lang heeft dat geduurd?

De heer Broere: Slechts een heel korte periode. Het was aan de orde net voordat het AT van de gemeentepolitie en het AT West 1 samengingen. Beide chefs waren erbij betrokken. De huidige CID-officier en de huidige chef CID hebben beiden verklaard hieraan absoluut niet mee te willen werken. Dat is al twee jaar geleden. Ik heb dus ongeveer een jaar ingeschreven gestaan.

De voorzitter: Vindt u het zelf wel een acceptabele werkwijze?

De heer Broere: Op dat moment was dat voor ons acceptabel. Er is toen heel nadrukkelijk over de voors en tegens gesproken en het werd als zodanig geaccepteerd. Op grond van voortschrijdend inzicht – het is een wat afgezaagde kreet – hebben wij nu de conclusie getrokken dat wij van al onze bevindingen proces-verbaal opmaken.⁶

De reden van het bestaan van de aldus opgezette zogenaamde U-bochten en L-bochten is doorgaans de afscherming van de identiteit van de oorspronkelijke informant.

U-bochten: het is voorgekomen dat een Utrechtse pseudokoper/politie-infiltrant in Amsterdam optrad (met medeweten van de Utrechtse politie) en in Utrecht werd ingeschreven als informant. Op die manier kon de informatie van de pseudokoper (via een U-bocht) worden vastgelegd en worden teruggezonden aan Amsterdam, waardoor de identiteit van de pseudokoper zo goed mogelijk verborgen bleef. Deze gang van zaken wordt slechts toelaatbaar geacht als er toestemming voor is gegeven door het OM, in het bijzonder op de plaats waar de informatie wordt gedeponereerd en weer uitgegeven.

L-bochten: Soms bestaat niet de vooropgezette bedoeling om de informatie (direct) terug te sturen naar de regio waar ze vandaan kwam. Dan is sprake van de zogenaamde L-bocht: de CID-runners uit Dordrecht voorzagen de CID Utrecht van informatie, waarbij Utrecht de informatie opmaakt en de Dordtse runners als informant werden ingeschreven. Als reden voor inschrijving van politiefunctionarissen als burgerinformant is ook genoemd dat zij in hun privé-situatie informatie hebben opgedaan die zij niet op de normale manier (door middel van het opmaken van een proces-verbaal) kunnen verstrekken aan collega's.

Zo zou om de traceerbaarheid van de oorspronkelijke informant te bemoeilijken het volgende traject zijn opgezet. Burgerinformant B meldt zich bij CID I met informatie over X. De CID I neemt contact op met een politie-infiltrant (P). P treedt in contact met X. Vervolgens meldt P zich onder een aangenomen valse identiteit bij een andere CID en wordt daar als burgerinformant ingeschreven. P geeft CID II inlichtingen over hetgeen

⁴ Verhoor W. J. A. Paulissen, voormalig teamleider van het Kernteam Zuid, 28 september 1995, nr. 29.

⁵ Interview met A. H. Kinnaer, inspecteur van politie te Rotterdam/Rijnmond; Het aan de politiemans betaalde geld is door hem meteen weer terugbetaald. De betaling vond plaats om zijn cover op te houden. Indien hem gevraagd zou zijn of hij voor zijn diensten was betaald, had hij daar naar waarheid ja op kunnen antwoorden. Door Kinnaer is ook het voorbeeld genoemd van een politiemans die als informant optrad en die voor een verhoor vanuit het buitenland naar Nederland moest komen. De politie heeft toen zijn reis- en verblijfkosten betaald, aangezien men dat ook bij burgerinformanten gedaan zou hebben en het opvallend zou zijn geweest als deze informant opeens op eigen kosten gereisd zou hebben.

⁶ Verhoor A. Broere, teamchef van het AT van het regiokorps Rotterdam-Rijnmond, 14 september 1995, nr. 18.

hij te weten is gekomen, maar maakt daar geen melding van aanwezigheid van de oorspronkelijke informant B. Zo is deze er tussen uitgevallen en is hij later in de strafzaak in beginsel niet meer traceerbaar. Het zou zelfs voorkomen dat de politie-infiltrant in een dergelijke situatie zich tijdens een verhoor door de rechter-commissaris slechts identificeert onder zijn aangenomen valse identiteit en niet kenbaar maakt dat hij van de politie is.⁷

De voorzitter: Noemt u eens een voorbeeld van wat u bij de hand hebt gehad, op zo'n manier dat het geen schade kan doen.

De heer Van Steeg: Nu, een informant die gezien heeft dat er in een bepaald pand vuurwapens liggen; wij weten alleen maar dat die informant het gezien heeft. De informant weet het en de verdachte weet het, die twee, en daarbij komt dat de informant in Utrecht of in de omgeving van de verdachte woont. Op het moment dat de informant deze informatie ter beschikking stelt aan Utrecht en de informatie in de openbaarheid komt, zal het heel gauw duidelijk zijn voor de betrokken verdachte dat deze informatie van die informant af komt. Bij het toepassen van deze constructie zoek je naar mogelijkheden en vraag je je af: waar heeft de verdachte bijvoorbeeld nog meer contacten? Als dan blijkt dat hij veelvuldig in Amsterdam komt, zou je gebruik kunnen maken van die wetenschap en zeggen: we gaan wat zand in de ogen van de verdachte strooien en wij gaan de U-bochtconstructie toepassen.

De voorzitter: Heeft u het ook wel eens zo gedaan, dat u het uit meerdere steden liet terugkomen?

De heer Van Steeg: Nee.

De voorzitter: Ik vraag dit, omdat er ook een voorbeeld is waarbij de CID-informatie vanuit één bron, uit verschillende korpsen bleek terug te komen. Want dat kan natuurlijk niemand controleren: u kunt het aan Amsterdam vragen, u kunt het aan Rotterdam vragen en als zij het allebei doen, heb je twee bronnen.

De heer Van Steeg: Ja, wie gaat er dan met zijn vingers omhoog staan? Ik niet, in ieder geval.

De heer Vos: Ik zou nog iets over de U-bocht willen vragen: vindt er dan geen opwaardering van de informatie plaats? Ik heb begrepen dat de U-bocht ook wel eens gebruikt wordt om informatie als het ware een zwaardere kaliber te geven.

De heer Van Steeg: Ik doe dat niet. Wij doen dat, zo durf ik te zeggen, in Utrecht zeker niet. Gebruikelijk is dat wij in Utrecht de informatie opmaken en dat deze de (waardering-)codering meekrijgt die wij in kunnen vullen. Die kunnen wij ook alleen maar invullen, want wij hebben contact met de informant. Die krijgt die en die waardering en wij geven dat door aan het andere korps, aan de andere regio. De andere regio neemt die waardering over – ik vind in ieder geval dat dit zo moet; dat spreken wij ook af – en deze waardering komt uiteindelijk bij de tactische recherche terecht.

De voorzitter: Heeft u er kennis van dat er wel eens opwaardering heeft plaatsgevonden?

De heer Van Steeg: Nee.

De voorzitter: Dit, omdat wij daar ook van gehoord hebben.

De heer Van Steeg: Ja, u heeft mij dit bij een vorige gelegenheid ook gevraagd: opwaardering via het CRI of zo, of via het buitenland. Nu, dat is voor mij echt waanzin.⁸

Naast de vraag wie als informant worden ingeschreven, dient ook de vraag naar de activiteiten van deze informanten te worden behandeld. Dat er ook met andere dan ingeschreven personen wordt gewerkt, wordt door sommigen met kracht ontkend.

De voorzitter: U hebt met tientallen informanten te maken gehad. U hebt, zoals ons is gebleken, zeer diep in dat werk gezeten. Daarom kan ik mij voorstellen dat u ook nog van andere tipgevers gebruik hebt gemaakt.

De heer Van Vondel: Dat kan ik mij dus helemaal niet voorstellen. Ik werk alleen met informanten die expliciet ingeschreven staan in de informantendossiers. Anders is het geen informant.⁹

⁷ R. Meerman, *De Infiltrant*, Koninklijke Vermande, Lelystad, 1995, p. 46.

⁸ Verhoor M. van Steeg, teamleider bij de RCID, 29 september 1995, nr. 33.

⁹ Verhoor J. van Vondel, voormalig informantenrunner bij de RCID Kennemerland, 9 oktober 1995, nr. 46.

Onderscheid is te maken tussen incidentele informanten/tipgevers en gerunde informanten. Die laatste categorie kan weer worden onderscheiden in passieve informanten en gestuurde informanten.

Wat betreft de incidentele tipgevers is niet duidelijk onder welke omstandigheden de politie bereid is om zo'n tipgever als informant te registreren. Dit zal bijvoorbeeld afhangen van het te verwachten gebruik van de tip.

De tipgever (bijvoorbeeld de buurman of een bezoeker van een persoon bij wie drugs worden opgeslagen) zal onder omstandigheden zijn inlichtingen slechts vertrouwelijk willen geven. Of hij als informant wordt geregistreerd hangt af van de vraag of de tip ook daadwerkelijk als CID-informatie wordt geëxploiteerd, bijvoorbeeld als één van de gronden om een gerechtelijk vooronderzoek ter fine van huiszoeking te vorderen. Indien zulks het geval is, zal die registratie zinvol zijn. Als de tip afkomstig is van een persoon die gewoon op naam wil verklaren of als de tip op geen enkele wijze bruikbaar is, is CID-registratie niet zinvol.

Voor de regelmatige contacten tussen informant en CID-rechercheur gebruikt men het begrip *runnen*. De CID-rechercheur die de contacten met de informant onderhoudt, wordt *runner* genoemd. Bedacht dient nu te worden dat van de geregistreerde informanten een aanzienlijk aantal – de overgrote meerderheid – niet gerund wordt. Het betreft hier de incidentele tipgevers of informanten waar men tijdelijk geen of slechts incidenteel contact mee heeft, bijvoorbeeld omdat ze gedetineerd zijn of omdat er van politiezijde geen prioriteit ligt bij de soort informatie die zij kunnen verstrekken (zie daarover 4.4.2).

Het *runnen* kan weer onderscheiden worden in passief en actief *runnen*. De actief gerunde informanten worden ook gestuurde informanten genoemd. Als onderscheidend criterium kan hier gelden dat de informant gevraagd wordt iets anders te doen of na te laten dan hij gewoon is of anders gezegd: als hij op verzoek van de politie andere activiteiten gaat verrichten dan hij spontaan zou doen.

Van een actief gerunde of gestuurde informant spreekt men als aan de informant gevraagd wordt bepaalde cafés te bezoeken om contacten te leggen. Ook wanneer specifiek aangegeven informatie moet worden verzameld – dat wil zeggen als antwoorden op concrete vragen worden gevraagd die de informant niet spontaan kan geven – is van sturing sprake.

In de praktijk stelt menigeen zich op het standpunt dat niet gestuurd wordt als een informant wordt gesuggereerd om ook café «In de blauwe druif» eens te bezoeken, omdat daar voor de CID interessante personen komen.

De heer Koekkoek: Nu kan de informant op die vragen geen antwoord geven. Dan ligt het toch voor de hand dat de informant, die zich in het criminele milieu beweegt, een antwoord gaat zoeken op de vragen die de «runner» stelt? Stuur je dan niet?

De heer Valente: Zo zit de mens in elkaar. Dat is geen sturen. Anders kun je geen informanten runnen. Ik ben strikt, maar zo strikt ben ik niet. Zo strikt heb ik het nog niet bedacht.(...)

De heer Koekkoek: U ziet het dus niet als een vorm van sturing? Je wilt toch bepaalde informatie hebben? Je stelt vragen. De informant weet het niet. Dan gaat de informant toch op zoek? Je zet hem toch op een spoor?

De heer Valente: Zo zou je het kunnen zien, maar dat is geen sturen. Hoe kun je de informatie taxeren als je niet aan een informant vraagt van: hoe weet je dat en hoe kom je eraan?¹⁰

Voor de informant die verkeert in criminele kring zal voor de vraag kunnen komen te staan of hij zal deelnemen aan strafbare feiten. Hij behoort er bij de eerste ontmoeting weliswaar door de runners op te zijn gewezen dat proces-verbaal tegen hem wordt opgemaakt, indien hij zich bij het verzamelen van inlichtingen schuldig maakt aan een strafbaar

¹⁰ Verhoor J. M. Valente, voormalig officier van justitie te Amsterdam (thans te Middelburg), 4 oktober 1995, nr. 40.

feit.¹¹ Maar het gebeurt ook dat de informant toestemming krijgt om onder gezag en regie van politie en OM strafbare feiten te plegen en/of de criminele organisatie te steunen.

De heer Wortel: Een meewerkende informant mag naar mijn inzicht alleen gezocht worden in de kringen van hand- en spandienstenverleners.

De voorzitter: Zoals?

De heer Wortel: Degenen die voor een criminele groepering noodzakelijke of aantrekkelijke diensten kunnen verlenen.

De heer Koekkoek: Niet in de organisatie zelf?

De heer Wortel: In de periferie, de hand- en spandienstenverleners. Daar kun je naar mijn overtuiging een meewerkende informant vinden aan wie je kunt toestaan zijn betrokkenheid voort te zetten onder een aantal voorwaarden, waaronder het behoud van de verdiensten. Hoewel de verdiensten fors kunnen zijn, zullen zij aan een bepaalde bovengrens gebonden zijn.¹²

In die gevallen, waarin de gestuurde informant ook handelend onder gezag en regie van politie en OM optreedt door strafbare feiten te plegen of door de criminele organisatie te ondersteunen, is de dan gestuurde informant aan te merken als burger-infiltrant. Dat is ook het geval als de gestuurde informant onder een aangenomen identiteit functioneert.

De heer Paulissen: Toen ik in 1987 in dat wereldje terecht kwam, was 90% van de informanten crimineel. Zij pleegden nauwelijks strafbare feiten en hadden niet ergens echt actief in deel. Toch wisten zij redelijk veel van datgene wat zich afspeelde. Je ziet in die jaren een verandering. Er ontstaat zoiets van, omdat men natuurlijk ook weet dat er met informanten wordt gewerkt: als je iets wilt weten, doe je dus mee. Dat betekent bijna per definitie dat de informanten vervolgens in een rol kwamen waarin zij actief in bepaalde constructies of actief in bepaalde handelingen, ook strafbare handelingen, betrokken werden. Dus dan ga je een informant een zaak in sturen.¹³

De voorzitter: Wat is in algemene zin, dus niet gerelateerd aan dit onderwerp, voor u het maximum wat een gestuurde infiltrant, die burger, kan doen?

De heer Mosterd: Dat blijven voor mijn gevoel altijd de wat kleinere dingetjes (...). Ik denk dat er een verhouding is tussen datgene waar het om gaat en datgene wat de informant mag doen. In de praktijk gaat het gewoon om kleine dingetjes.

De heer Rouvoet: Wat zijn kleine dingetjes?

De heer Mosterd: Wat activiteiten. Wij hebben een zaak gehad waarin verpakkingsmateriaal aangeleverd moest worden. De infiltrant wist dat het op een bepaalde manier gemaakt moest zijn zodat er verdovende middelen in gestopt konden worden. In de zin van artikel 140 is hij dan ook strafbaar, want hij heeft er weet van wat de bedoeling ervan is. Je kunt ook denken aan de situatie dat hij weet dat de hoofdverdachte, bij wie hij in de auto zit, een ronde maakt om verdovende middelen te distribueren. Als hij daarbij zit en er weet van heeft, pleegt hij ook een strafbaar feit. In die orde ligt het.¹⁴

Overigens is het niet per se noodzakelijk dat een informant die het criminele milieu ingaat tevoren reeds strafbare feiten heeft gepleegd. Ook niet-criminele informanten kunnen derhalve het milieu worden ingestuurd en daar ondermeer door het plegen van strafbare feiten ingroeien.

Aan de afbakening tussen een burgerinformant en een burgerinfiltrant wordt nader aandacht besteed in *hoofdstuk 5*.

Gebleken is overigens dat er in de praktijk geen eenduidigheid heerst over de inhoud van het begrip informant en infiltrant.

De heer Brand: Ik heb moeite met de definitie van de burgerinfiltrant. Er is een informant, dat is meestal een criminele burger. Dan is er een politie-infiltrant. Aan het eind van de rit kan ik bedenken dat ik een burgerinfiltrant nodig heb. Ik wil op het terrein van infiltratie niet verder gaan dan de politionele infiltrant met de mogelijkheid om in extreme gevallen

¹¹ Artikel 3.2.2 Regeling tip- toon- en verkoopgeld 1985.

¹² Verhoor J. Wortel, officier van justitie te Amsterdam, 27 oktober 1995, nr. 74.

¹³ Verhoor W. J. A. Paulissen, voormalig teamleider van het kernteam Zuid, 28 september 1995, nr. 29.

¹⁴ Verhoor A. M. Mosterd, hoofd van de RCID Hollands-Midden, 14 september 1995, nr. 21.

een burgerinfiltrant te gebruiken. Ik wijs de definitie van de commissie-De Wit die luidt dat zo gauw een informant een handeling verricht in het belang van de criminele organisatie, hij een infiltrant geworden is, af. Ik wil een omschrijving waarbij een informant waarvan ik accepteer dat de criminele organisatie aan hem eisen stelt, een informant blijft. Infiltratie gaat verder.¹⁵

Bedacht dient te worden dat niet steeds van meet af aan duidelijk zal zijn of de informant kan uitgroeien tot een infiltrant. Het is een geleidelijk proces. Het omslagpunt van informant naar infiltrant zal niet steeds zonneklaar zijn.

Er is verschil tussen iemand die reeds chauffeur van een verdachte is en zich bij een CID als informant meldt en het geval waarin de CID aan een persoon vraagt om te gaan optreden als chauffeur van een verdachte. In het eerst geval is de chauffeur (die verder niet onder regie van de CID handelingen verricht) een informant, terwijl hij in het tweede geval infiltrant is. Dat laatste staat los van de vraag of de persoon die als chauffeur gaat optreden zelf een crimineel verleden heeft of voor zijn geloofwaardigheid al dan niet strafbare feiten moet plegen. De aard van de handelingen is derhalve niet zonder meer beslissend voor de vraag of iemand informant of infiltrant is.

4.3 Juridische grondslag

4.3.1 Wettelijke regeling

Een afzonderlijke (formeel) wettelijke basis voor de inlichtingeninwinning door middel van informanten ontbreekt. Of een dergelijke basis noodzakelijk is, is een punt van discussie. Voor zover de gedachte wordt aangehangen dat de politie al datgene mag doen, wat ook gewone burgers mogen, is een wettelijke regeling voor het passief ontvangen van informatie wellicht niet noodzakelijk. Voor zover de gedachte wordt aangehangen dat elk overheidsoptreden moet zijn gebaseerd op een wettelijke bepaling, kan aanknoping worden gezocht bij enkele algemene – doorgaans als taakstellend aangeduide – wettelijke bepalingen. In dat perspectief kan inlichtingeninwinning worden beschouwd als een normale politietaak die, evenals het leggen en onderhouden van contacten met andere burgers, is te baseren op artikel 2 Politiewet 1993.

Aangezien het hier gaat om inlichtingeninwinning met het oog op de opsporing van strafbare feiten, is ook verdedigbaar deze activiteit te baseren op andere taakstellende artikelen, zoals de artikelen 141 en 142 Sv.

Op deze plaats kan vooralsnog in het midden blijven welk van beide standpunten wordt ingenomen – dat wil zeggen of men geen wettelijke basis noodzakelijk acht dan wel een taakstellend artikel noodzakelijk en voldoende acht. Voor beide opvattingen geldt immers dat een nadere wettelijke basis noodzakelijk is, indien (en/of voor zover) inbreuk wordt gemaakt op grondrechten van burgers en indien (en/of voor zover) andere redenen bestaan welke daartoe nopen.

Wat betreft de mogelijke inbreuk van grondrechten, is in het bijzonder het recht op privacy van belang (artikel 10 Grondwet en artikel 8 EVRM). Voor zover het contact met informanten bestaat in het incidenteel passief aanhoren wat de informant te vertellen heeft, wordt aangenomen dat dit geen privacy-schending ten opzichte van degene over wie de inlichtingen zijn verstrekt oplevert. Redenen om tot wetgeving over te gaan werden derhalve tot nu toe niet aanwezig geacht.

Voor zover het contact met de informanten regelmatig is en er sprake is van een actief gerunde informant, kan onder omstandigheden tenminste worden gesproken van een mogelijke spanning met het recht op privacy. Daarbij spelen de positie die de informant ten opzichte van het subject

¹⁵ Verhoor J. L. Brand, korpschef van de regiopolitie Haaglanden, 23 oktober 1995, nr. 69.

inneemt, de intensiteit van het contact tussen informant en runner en de inhoud van de inlichtingen die de informant geeft een rol. Het actief runnen van informanten heeft echter ook geen wettelijke regeling gekregen.

Een voorbeeld is het geval waarin de echtgenote van een subject als informant dagelijks contact heeft met de runners waarbij de volledige thuissituatie wordt besproken. Van enige terughoudendheid is in de praktijk in dergelijke gevallen niet gebleken.

Wat betreft andere dan mensenrechtelijke redenen om tot wettelijke regeling over te gaan, dienen genoemd te worden de gevallen waarin de politie informanten strafbare feiten laat plegen en eventueel strafvorderlijke deals met criminelen worden gesloten, daar in dat laatste geval ingrijpend wordt afgeweken van het strafvorderlijke systeem zoals dat in Nederland bestaat.

Dat met betrekking tot het runnen van informanten in de praktijk wel behoefte bestond aan enige regeling, moge blijken uit het bestaan van de CID-regeling 1995, de (niet-gepubliceerde) Regeling tip-, toon- en voorkoopgelden (1985) en de Modelbrief deals met criminelen (1983). In het bijzonder in de laatste twee documenten zijn onder meer gedragsregels voor het werken met informanten opgenomen, waarop in 4.3.2 en in 4.4.6 wordt teruggekomen.

De kaders en toepassingswijze van de Regeling tip-, toon- en voorkoopgelden zijn zodanig dat onduidelijk is of de Regeling tip-,toon- en voorkoopgelden elke omgang met informanten regelt, danwel of zij slechts van toepassing is op de gevallen waarin men tipgeld wenst voor de door de informant gegeven inlichtingen.

De voorzitter: In de regeling staat heel uitvoerig wat informanten wel of niet mogen en wat informanten wel of niet kunnen. Nu blijken er toch afspraken met informanten te worden gemaakt die daaroverheen gaan. Hoe kan dat nu?

De heer Wooldrik: Het feit dat deze regeling bestaat, wil niet zeggen dat mensen er niet van kunnen afwijken. Alleen zullen wij op het departement deze regeling niet toepassen als ervan wordt afgeweken. Als korpsen zelf besluiten om geld uit te betalen of een andere constructie bedenken, kan dat. U ziet veel meer in de regeling dan er naar mijn idee in staat. Zij regelt niet het totale recherchewerk voor het omgaan met informanten.

De voorzitter: In de regeling staat niet alleen wat er uitbetaald moet worden. Er staan ook allerlei regels in voor wat informanten wel of niet moeten doen.

De heer Wooldrik:..Ik probeer u uit te leggen dat het alleen een vergoedingsregeling is. Op de voorwaarden die daarin staan, is de minister van Justitie ertoe bereid, geld beschikbaar te stellen.(...) De regeling is door de minister van Justitie vastgesteld in overeenstemming met de vergadering van procureurs-generaal.

De heer De Graaf: Als ook de procureurs-generaal ermee akkoord gaan, heeft de regeling toch een iets ruimere werking dan alleen voor een uitkering door de minister van Justitie. Het gaat toch ook om inhoudelijke normen voor de wijze waarop met informanten moet worden omgegaan.

De heer Wooldrik: Zeker. Maar wie is daar verantwoordelijk voor? Dat is geregeld in de Politiewet. Dat is een heel ingewikkeld systeem. Wie gaat er over de Nederlandse politie? Wie gaat er over het OM? Dat wordt toch niet door een eenvoudige ministeriële regeling beheerst? Die slaat toch niet dwars door de bevoegdheden van de politiewetgeving?

De heer Wooldrik: Het gezag dat erbij hoort voor de minister van Justitie, zit er echter niet aan vast. De regeling wordt decentraal uitgevoerd. Ik meen dat de heer Dijkstal als kamerlid tegen deze Politiewet gestemd heeft, omdat hij vond dat er te weinig zeggenschap over was wat er decentraal gebeurt. Dit is daar een aardig voorbeeld van.¹⁶

4.3.2 Gedragsregels inzake contacten met informanten

In de Regeling tip-, toon- en voorkoopgelden is een aantal regels opgenomen voor de omgang met informanten. Ze worden onderscheiden in uitgangspunten en regels inzake contacten met informanten.

¹⁶ Verhoor H. P. Wooldrik, hoofd van de Directie Politie van het ministerie van Justitie, 23 oktober 1995, nr. 70.

De uitgangspunten van de Regeling tip-,toon-en voorkoopgeld zijn de volgende:

- 1. De politieambtenaren die een contact met onderhouden met een informant doen dit onder de directe verantwoordelijkheid van hun afdelingschef.*
- 2. De afdelingschef van de begeleidende politieambtenaren kent de identiteit van de informant. Hij beschikt tevens over alle gegevens betreffende de informant en de inlichtingen die deze heeft verstrekt. Hij verzendt de inlichtingen die de informant verstrekt voor verder verwerking naar de CID.*
- 3. De anonimiteit van de informant dient waar mogelijk te worden gewaarborgd.*
- 4. Aan informanten worden alleen toezeggingen gedaan die kunnen worden nagekomen.*
- 5. Het optreden van de informant moet binnen de door de rechtspraak gestelde grenzen blijven.*
- 6. In principe wordt uitgegaan van «geen dader, geen beloning». Slechts in bepaalde (hierna onder 4.5.1 aan te geven) omstandigheden mag hiervan worden afgeweken.*
- 7. De CID coördineert tips van verschillende informanten in dezelfde zaak ten behoeve van de opsporingstactiek en de eventuele uitbetaling van het tipgeld.*
- 8. De CID onderzoekt en registreert of informanten met meerdere politieambtenaren van verschillende korpsonderdelen vertrouwelijke contacten hebben en deze ambtenaren tegen elkaar uitspelen.*
- 9. Het uitbetalen van gelden en het onderhouden van contacten geschiedt zodanig dat van alle activiteiten een goede verantwoording mogelijk is.*

Hoewel de regeling over de waarborging van de anonimiteit opmerkt dat dit «waar mogelijk» moet gebeuren gaat in de CID-praktijk het belang van de gewaarborgde anonimiteit boven het belang van de zaak.

De heer Van Steeg: Ik vind dat die afscherming moet kunnen blijven bestaan. Als wij geen informanten meer af kunnen schermen, zullen onze informatiebronnen opdrogen. Dan is er geen CID meer. Dan zijn er de benodigde mensen niet meer. Niemand laat zich afschieten. Nu garandeert de CID de informanten dat zij beschermd worden, dat zij afgeschermd worden en dat hun identiteit niet bloot komt te liggen. Het zou dan toch te gek worden dat wij vervolgens verplicht werden om hun identiteit wel bloot te geven.

De voorzitter: Maar als de rechter u daartoe zou verplichten?

De heer Van Steeg: Dan doe ik het niet.

De voorzitter: En als daardoor de zaak stuk gaat?

De heer Van Steeg: Dan gaat de zaak stuk.

De voorzitter: Dat is toch eigenlijk een onmogelijke positie. Dan is de informant belangrijker dan de zaak?

De heer Van Steeg: Nog niet zolang geleden ben ik met collega's naar een cursus compareren geweest. Daarbij hebben wij met een spel een bepaalde situatie goed nagebootst. In die spelsituatie heb ik meegemaakt waar u op doelt, dus de rechter zei: toch moet u het zeggen. De officier vond ook dat ik het moest zeggen toen er geschorst werd.

De voorzitter: Maar als de officier zegt: u moet het zeggen, dan moet u dat toch ook doen?

De heer Van Steeg: Nee.

De voorzitter: Dan ook niet?

De heer Van Steeg: Ik zeg het dan in ieder geval niet. Ik vind dat ik het tegenover een informant die ik beloofd heb zijn identiteit niet prijs te geven, niet kan maken dat ik zijn identiteit wel prijsgeef. Dat zal ik nooit doen.

De voorzitter: Maar u staat toch onder gezag van de officier. U kunt zoiets toch niet op eigen houtje beslissen.

De heer Van Steeg: Nee.

De voorzitter: Als de officier nu zegt: mijnheer Van Steeg, het spijt me wel maar u moet een nadere indicatie geven.

De heer Van Steeg: Nogmaals: dat is een hypothetische situatie. Zij heeft zich nog nooit voorgedaan, behalve dan in een spelsituatie.

De voorzitter: Maar u bent nu heel duidelijk. Op zichzelf is dat goed, maar is het niet zo, dat de officier het gezag over u heeft?

De heer Van Steeg: Ja, de officier heeft gezag over mij.

De voorzitter: Stel dat die officier zegt: u moet meer indicaties geven. Zegt u dan «nee»?

De heer Van Steeg: Als ik dan vind dat de betrokken informant als het ware bloot komt te liggen en het risico groot wordt dat hij afgeschoten wordt, zal ik die niet geven. Ik wil die liquidatie niet op mijn geweten hebben. En de officier kan ernaast zitten. Hij kan wel beweren: toch moet u het zeggen, maar dan laat ik het erop aan komen. Wat mij betreft mag het dan zo zijn, dat de rechtbank zegt: gijzelen die man. Maar ik heb dan veel vertrouwen in de officier en verwacht dat hij die gijzeling niet ten uitvoer zal leggen.

De voorzitter: Juist, maar dan zegt u in feite tegen die officier: je kunt op het dak gaan zitten; je zaak gaat stuk en dat zij zo. Dat is de uiterste consequentie.

De heer Van Steeg: Als uiterste consequentie zou dat zo kunnen zijn.

De voorzitter: En om dit te veranderen, zou de officier eerst naar uw korpschef moeten gaan met de mededeling: dat moet Van Steeg nu toch echt zeggen? Van de officier zou u het niet aannemen...

De heer Van Steeg: En van de korpschef wel, denkt u?

De voorzitter: Van uw korpschef wel?

De heer Van Steeg: Nee.

De voorzitter: Ook niet?

De heer Van Steeg: Nee.

De heer De Graaf: Want die heeft verstand van management en u van CID-zaken.

De heer Van Steeg: Precies!

De heer Koekkoek: Mijnheer Van Steeg, als ik het goed begrijp, zou u een ambtelijk bevel – daar gaat het natuurlijk om – negeren, vanwege zwaarder wegende belangen. Daar komt het eigenlijk op neer.

De heer Van Steeg: Ik geloof dat ik duidelijk geweest ben. Als ik zeg dat ik het op een gijzeling aan laat komen, dan laat ik het ook op een gijzeling aan komen. Ik heb gekozen voor dit vak. Ik sta er helemaal achter. Ik vind het ook prima zoals alles nu loopt en ik weet dat dit de consequenties kunnen zijn.¹⁷

Onder het kopje «Contacten met informanten» in de Regeling tip-, toon en voorkoopgeld wordt nog een aantal andere regels vermeld. De eerste regel houdt in dat ontmoetingen in persoon met informanten in principe door twee politieambtenaren geschieden. Voor het maken van een afspraak die van deze regel afwijkt is toestemming vereist van de ploegchef. Het lijkt er op dat deze regel in de praktijk niet steeds in volle omvang wordt nageleefd.

Aan de omgang van tenminste twee rechercheurs met een informant wordt op zich zelf wel gehecht. Dat geldt met name voor het eerste contact. Dat een informant door twee rechercheurs wordt gerond, is echter niet steeds haalbaar als gevolg van de werkdruk. Een enkeling vraagt zich zelfs af of er niet te gemakkelijk van de regel wordt afgeweken. Voor vrouwelijke informanten wordt het runnen door twee rechercheurs nog sterker benadrukt.

De tweede regel bepaalt dat een ontmoeting met een informant in beginsel niet plaats vindt in een woning c.q. een andere niet openbare gelegenheid. Indien van deze regel moet worden afgeweken dienen bij die ontmoeting tenminste twee politieambtenaren aanwezig te zijn. Er is niet gebleken dat er aanleiding is om te veronderstellen dat van deze regel(s) wordt afgeweken. Vanuit de praktijk is ook opgemerkt dat het van belang is dat de runner de plaats van ontmoeting bepaalt.

De derde gedragsregel betreft het plegen van strafbare feiten door de informant, die daardoor volgens de in hoofdstuk 5 geldende definitie een burgerinfiltrant wordt. Tegen een informant moet bij de eerste ontmoeting gezegd worden dat proces-verbaal tegen hem zal worden opgemaakt indien hij zich bij het verzamelen van inlichtingen schuldig maakt aan strafbare feiten, tenzij zich de bijzondere situatie voordoet dat er toestemming verleend wordt tot een bepaald strafbaar feit.

¹⁷ Verhoor M. van Steeg, teamleider bij de RCID, 29 september 1995, nr. 33.

De voorzitter: En uw spelregels zijn?

De heer Van Teijlingen: Die zijn onder andere, zoals net ter sprake is geweest, dat het plegen van strafbare feiten, waar wij kennis van zouden kunnen dragen, voor de betrokken bron betekent dat er een proces verbaal volgt.

De voorzitter: Nu zegt u dus: een informant mag nooit strafbare feiten plegen onder onze regie. Of mag hij dat wel?

De heer Van Looijen: Dat mag hij niet. Dat klopt.¹⁸

Sinds de IRT affaire worden informanten er, meer nog dan voorheen, bij voortduring op gewezen dat ze geen strafbare feiten mogen begaan. Diverse CID-rechercheurs van andere korpsen dan dat van de heer Van Teijlingen hebben echter laten merken dat zij, m.n. bij criminele informanten het soms belangrijker vinden dat de informant met goede informatie komt dan dat hijzelf geen strafbare feiten pleegt. Zij nemen voor die feiten geen verantwoordelijkheid maar aan de indruk kan niet worden ontkomen – hoewel weinigen zulks erkennen – dat men wel eens een oogje toeknijpt. Het kan bijvoorbeeld gaan om een strafbaar feit dat als het ware past bij de rol van de informant binnen de organisatie waarover hij informatie verstrekt terwijl dat niet gebeurt onder gezag en regie van OM en politie. Anders gezegd: om (onuitgesproken opportuniteitsoverwegingen) wordt dan niet of nauwelijks gerechercheerd naar dergelijke strafbare feiten gepleegd door personen die de politie nog aanmerkt als (gestuurde) informanten, maar die vanwege de afwezigheid van sturing en regie door de politie ten aanzien van het plegen van strafbare feiten niet als burgerinfiltrant worden aangemerkt. Op de problematiek van de door informanten gepleegde strafbare feiten wordt in het hoofdstuk Infiltratie nader ingegaan.

De mededeling met betrekking tot de strafbare feiten behoeft de informant volgens de gedragsregeling niet schriftelijk, al dan niet in de vorm van een contract, onder de aandacht te worden gebracht. Volgens sommige officieren van justitie en politiefunctionarissen hebben criminelen toch geen boodschap aan een schriftelijk contract of sterker nog, de crimineel zal geen schriftelijk contract willen ondertekenen. Voor de informant zijn er weinig voordelen aan het ondertekenen verbonden, terwijl hij de nadelen ervan niet kan overzien. Ook voor de overheid is een schriftelijk contract niet onverdeeld gelukkig: het gaat immers dikwijls om personen met wie het contact interessant is vanwege hun criminele achtergrond en informatie: om met hen een (twee-zijdig) contract te sluiten en derhalve in feite beloften aan te gaan jegens een «crimineel» draagt risico's in zich. In de CID-opleiding wordt zelfs aan rechercheurs geleerd dat ze aan informanten geen beloften moeten doen.

Mevrouw Gonzales:

Wat een veel groter probleem is – daarom zie ik dat contract niet zo zitten – is dat, wanneer wordt afgesproken dat er een bepaalde partij binnen moet komen en die wordt onderweg gezwiept, de infiltrant zijn afspraken niet kan nakomen aan de criminele groepering en dan zal er met hem worden afgerekend. Hij zal dan moeten betalen voor de partij die verloren is gegaan.

De voorzitter: En moet de Staat dat dan betalen?

Mevrouw Gonzales: Dat is dan de consequentie als de Staat zo graag...

De voorzitter: Maar dan zit de Staat toch zelf in de handel?

Mevrouw Gonzales: Dus zitten daar de problemen en daarom vind ik het ideaalmodel niet zo ideaal.¹⁹

¹⁸ Verhoor J. van Looijen en D. van Teijlingen, resp. plaatsvervangend chef en chef van de RCID Amsterdam-Amstelland, 18 september 1995, nr. 22.

¹⁹ Verhoor I. E. W. Gonzales, kernteamofficier van justitie te Haarlem, 28 september 1995, nr. 32.

Dit neemt niet weg dat het wenselijk is afspraken goed vast te leggen, maar dit kan ook gebeuren krachtens de vierde gedragsregel.

De vierde gedragsregel vereist dat politieambtenaren, zo mogelijk vooraf, van elk contact dat gericht is op de overdracht van criminele inlichtingen kennis geven aan hun afdelingschef. Het is niet duidelijk in

hoeverre deze gedragsregel overal even sterk leeft. Dit geldt ook voor de eis dat de politieambtenaren elk contact met informanten schriftelijk meldt aan de chef van de CID. In het dagjournaal moeten de runners alle activiteiten met de informanten beschrijven. In de praktijk bestaat veel variatie in de soort informatie die in de journaals wordt weergegeven.

Volgens de Centrale toetsingscommissie moeten concrete afspraken met gestuurde informanten echter wel schriftelijk worden vastgelegd. In een enkel geval is ook daadwerkelijk gemeld dat de afspraken met een informant door de procureur-generaal schriftelijk zijn vastgelegd.

Er bestaat behoefte aan een verdergaande beschrijving van de wijze waarop met informanten moet worden omgegaan. Dit blijkt alleen reeds uit de instelling van de Werkgroep ethische aspecten van CID-werkzaamheden, onder voorzitterschap van D. Veurink. Deze werkgroep formuleerde in juni 1995 een ethische code met 41 gedragsregels. Daaraan is evenals aan enkele interne richtlijnen in *Bijlage 6 Organisaties, hoofdstuk 3 Criminele inlichtingen diensten* enige aandacht besteed.

4.3.3 De informant, de getuige en de anonieme getuige

Een informant is niet noodzakelijk een getuige in de zin van artikelen 338 jo 342 Sv en treedt doorgaans ook niet als zodanig op.

Elke schriftelijke registratie van door een informant waargenomen feiten en omstandigheden kan als ander geschrift in de zin van artikel 344 lid 1 onder 5 Sv worden aangemerkt. Voorts is het mogelijk de bevindingen van een informant te relateren in een door een opsporingsambtenaar (bijvoorbeeld de chef van de CID) opgemaakt proces-verbaal (artikel 344 lid 1 onder 2 Sv). De bewijskracht is in beide gevallen verschillend, doch beperkt (artikel 344, eerste lid onder 5 Sv).

In het algemeen hebben inlichtingen van een informant geen betekenis voor het bewijs.

Indien bijvoorbeeld een informant de tip geeft dat morgen een schip met hasj de haven van IJmuiden binnenvaart, kan dit leiden tot verhoogde activiteit van politie of douane. Als de informatie juist is, zal het materiaal bijvoorbeeld tijdens een ogenschijnlijke routine-controle van de douane worden aangetroffen. De verklaring van de informant is verder niet van belang.

Wel is het mogelijk dat de door de informant verstrekte inlichtingen het begin vormen van verdere opsporingshandelingen die een verdenking vergen.

Dat doet zich in aansluiting op het voorgaande voorbeeld voor als de tip luidt dat de hasj zal worden opgeslagen in een loods op pier 14. In dat geval zal een doorzoeking – of tenminste toch een binnentreding – nodig zijn, waarvoor een verdenking vereist is.

De verdediging kan in dergelijke gevallen vragen waarop de verdenking is gebaseerd (bijvoorbeeld met het oog op voorbereiding van een onrechtmatig verkregen bewijs-verweer) en verzoeken een eventuele informant als getuige op te roepen.

Frielink wijst er op dat de officier van justitie een verzoek van de verdediging eenvoudig kan frustreren.²⁰ In het tot dagvaarding van de getuige strekkende verzoek moet de verdediging – bij gebrek aan identiteitsgegevens – de informant zo nauwkeurig mogelijk omschrijven (artikel 263 lid 2 Sv). Veelal zal de verdediging daartoe nauwelijks in staat zijn. Indien nu de officier van justitie zich op het standpunt stelt dat hij aan de hand van de gegeven omschrijving de betreffende persoon niet heeft kunnen achterhalen, lijkt de verdediging met lege handen te staan. Er zou dan geen sprake zijn van een weigering als

²⁰ Frielink, 1990, p. 102.

bedoeld in artikel 263 lid 4 Sv. Dit lijkt alleen mogelijk als de rechtbank met de opstelling van de officier van justitie instemt.

De rechter blijkt de verdenking volgens de jurisprudentie te kunnen baseren op CID-informatie, als de tip concreet is naar tijd en plaats²¹ en zowel de officier van justitie als de rechtbank kunnen de dagvaarding van de informant als getuige weigeren, op de enkele grond dat redelijkerwijs moet worden aangenomen, dat de verdachte door het niet horen van de informant (wiens verklaring niet tot het bewijs wordt gebezigd) niet redelijkerwijs in zijn verdediging is geschaad.²²

De Hoge Raad is in dezen overigens zeer ver gegaan, als we gezien dat in NJ 1991, 807 zelfs telefonische anonieme tips als bewijsmiddel werden geaccepteerd.

Toch kan niet uitgesloten worden dat de rechter een informant als getuige wenst te horen. Sedert het Kostovski-arrest van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens²³ worden eisen gesteld aan de redenen om te accepteren dat getuigen niet ter terechtzitting aanwezig zijn. Al eerder had het Hof gesteld dat «all the evidence must in principle be produced in the presence of the accused at a public hearing with a view to adversarial argument».²⁴ Dat beginsel dat in diverse arresten later is herhaald, sluit niet uit dat gebruik wordt gemaakt van bewijs dat voorafgaand aan de zitting is verzameld. Maar bijvoorbeeld het recht van de verdachte om de getuigen à charge te ondervragen mag niet illusoir zijn, ook al hoeft de verdachte niet altijd (en vermoedelijk evenmin de rechter) van naam en toenaam van de getuige op de hoogte te worden gebracht.²⁵ De opvattingen verschillen over de vraag in hoeverre het van belang is of de door politie of rechter-commissaris opgetekende verklaring het bewijsmateriaal oplevert waarop de veroordeling *to a decisive extent* is gebaseerd. De Hoge Raad heeft aanvaard dat verklaringen van personen, die de verdachte niet heeft kunnen ondervragen, als bewijsmiddel kunnen worden gebruikt indien de bewezenverklaring niet in overwegende mate steunt op die verklaring.²⁶

Dit is van belang met het oog op de vraag of aanwijzingen van anonieme informanten kunnen worden gebruikt om een onderzoek te starten. Zulks lijkt (langs de lijnen die in de Nederlandse rechtspraak te dezen zijn gevolgd) toegestaan in het licht van artikel 6 EVRM. Waar inlichtingen van de informant noodzakelijk zijn voor het overwegende bewijsmateriaal en de informant anoniem wordt gehoord, vergt het EVRM in ieder geval de materiële mogelijkheid tot ondervraging.

Wanneer het openbaar ministerie weigert tot dagvaarding van een informant als getuige, loopt het het risico in de zaak zelf niet-ontvankelijk te worden verklaard. Deze sanctie wordt in de praktijk toegepast.

Het is nu enkele keren voorgekomen dat politie en justitie bewust het verhoor van een informant niet mogelijk wilden maken. Eenmaal geschiedde dat tijdens het onderzoek van de commissie in de z.g. Ramolazaak, waarbij naar verluidt de verdachten zelf verbijsterd waren over het feit dat zij tengevolge van de weigering van het OM werden vrijgelaten.²⁷

²¹ HR 1 maart 1983, NJ 1983, 550.

²² HR 14 september 1992, NJ 1993, 83.

²³ EHRM 20 november 1989, NJ 1990, 245

²⁴ EHRM 6 december 1988, A 146, para 78 (Barbera c.s.).

²⁵ EHRM 15 juni 1992, A238, NJ 1993, 711 (Lüdi).

²⁶ HR 2 maart 1993, NJ 93, 672; zie ook HR 2 juli 1990, NJ 1990, 692 (Postovski) en HR 12 mei 1992, NJ 92, 660.

²⁷ Zie ook Arr. Rb Middelburg 12 september 1990, NJ 1990, 823; HR 30 september 1986, NJ 1987, 486 m. nt C en Hof Amsterdam 20 oktober 1988, NJ 1989, 380.

²⁸ HR 9 juni 1992, NJ 1992, 772/773.

Vanuit het oogpunt van behoorlijke procesvoering en vanuit het oogpunt van criminaliteitsbestrijding is dit uiterst onbevredigend. Om dit probleem te ondervangen kan de zaak eventueel naar de rechter-commissaris worden verwezen teneinde in de beslotenheid van het kabinet de getuige anoniem te horen.²⁸

Sedert 1 februari 1994 geldt de Wet getuigenbescherming. Volgens artikel 264 Sv kan de officier van justitie de door de verdachte opgegeven getuige weigeren te dagvaarden (of een bevel tot dagvaarding van de rechtbank uit te voeren) indien a) de getuige een bedreigde getuige is; of b) indien de officier aan de getuige, op grond van zijn oordeel dat het hier een bedreigde getuige betreft, de toezegging heeft gedaan dat hij niet

anders zal worden gehoord dan onder geheimhouding van zijn identiteit. Blijkens de toelichting kan ook de politie zo'n toezegging doen.²⁹ De rechter moet gemotiveerd beslissen dat verdachte niet in zijn verdediging wordt geschaad door achterwege blijven van het verhoor of de stukken in handen geven van de rechter-commissaris om te onderzoeken of sprake is van een bedreigde getuige.

Artikel 226a Sv geeft aan wanneer sprake is van een bedreigde getuige, te weten indien:

- a. de getuige of een andere persoon, met het oog op de door de getuige af te leggen verklaring, zich zodanig bedreigd kan achten dat, naar redelijkerwijs moet worden aangenomen, voor het leven, de gezondheid of de veiligheid dan wel de ontwijking van het gezinsleven of het sociaal-economisch bestaan van die getuige of die andere persoon moet worden gevreesd, en*
- b. de getuige te kennen heeft gegeven wegens deze bedreiging geen verklaring te willen afleggen.*

De volledige identiteit moet in ieder geval aan de rechter-commissaris worden kenbaar gemaakt (artikel 226c Sv). Tijdens het verhoor onderzoekt de rechter-commissaris de betrouwbaarheid van de getuige en legt daarvan rekenschap af; hij draagt er ook verantwoordelijkheid voor dat de identiteit van de getuige verborgen blijft. Hij geeft de verdediging via telecommunicatie of schriftelijk de gelegenheid vragen te stellen. Uiteindelijk kan de verklaring alleen meewerken tot bewijs als het gaat om een delict, dat valt onder de delicten genoemd in artikel 67, eerste lid Sv, en dat gezien zijn aard, het georganiseerd verband waarin het is begaan of de samenhang met andere door de verdachte begane misdrijven een ernstige inbreuk op de rechtsorde oplevert (artikel 342 lid 2 onder b Sv).

Van deze procedure wordt in de praktijk zeer spaarzaam gebruik gemaakt.³⁰ Dit is te verklaren doordat de praktische betekenis van de regeling reeds op het eerste gezicht voorbij lijkt te gaan aan de praktijk van het «informanten runnen». Immers, indien de raadsman vraagt om een met naam aangegeven persoon te kunnen horen, dan zal de officier van justitie niet kunnen stellen dat deze getuige niet in het openbaar op de zitting kan verschijnen omdat hem anonimiteit is beloofd in verband met het feit dat hij als informant is opgetreden, noch dat het om een bedreigde getuige, wiens bedreiging in verband staat met zijn informantenrol; door dat te vertellen wordt de betrokkene reeds als informant verraden. Indien de raadsman de naam van de persoon niet kent en dus slechts kan vragen naar «de informant», zal het – zoals hiervoor reeds aangegeven – in elk geval in de ogen van de politie uiterst aantrekkelijk zijn om te stellen dat de getuige niet kan worden achterhaald bij onvoldoende concrete aanduiding. Dat zulks voor de politie aantrekkelijk is, ligt voor de hand daar de CID-runners immers de belofte van anonimiteit doen aan de informant. Daarbij dient bedacht te worden dat bij sommigen de gedachte leeft dat deze procedure nog onvoldoende waarborg voor de bescherming van de informant biedt, al was het alleen maar omdat aan de hand van de inhoud van de verklaring niet zelden te traceren is wie de getuige is. Nog ongeacht de juistheid van deze opvatting, zal in ieder geval het verlangen geen woordbreuk te plegen jegens de informant in de huidige situatie aan het gebruik van de Wet getuigenbescherming in de weg staan.

²⁹ Kamerstuk 22 483, nr. 3, 1991–1992, p. 27–29.

³⁰ Zie een voorbeeld Arr.Rb Den Bosch 25.10 1994, NJ 1995, 147; Evaluatie Wet Getuigenbescherming, pilot studie, A.M. van Hoorn, in opdracht van de Centrale Directie Wetenschapsbeleid en Ontwikkeling (CDWO), namens de Minister van Justitie, Leiden, september 1995.

³¹ Rb Den Bosch, 30 januari 1995, NJ 1995, 297.

In een Bossche zaak weigerde de politie, nadat de zaak door de rechtbank naar de rechter-commissaris was terugverwezen voor het verhoren van de informanten, aan de rechter-commissaris de identiteit van die informanten te onthullen. In het vonnis is te lezen: «De reden voor die weigering (aan de informanten is anonimiteit gegarandeerd) acht de rechtbank in het gegeven geval begrijpelijk en aanvaardbaar, evenals de argumentatie waarom de betreffende informanten niet als bedreigde getuigen kunnen worden gehoord (reeds hun afwezigheid in verband met een verhoor zou in de kring van verdachten kunnen opvallen).» Gevolg is dat de processen-verbaal o.g.v. artikel 344 lid 3 Sv niet konden meewerken voor het bewijs³¹, hetgeen in concreto tot vrijspraak leidde.

Aangezien de rechtbank de officier van justitie niet het bevel heeft gegeven de informanten als getuigen te dagvaarden, kwam men niet toe aan de in artikel 349 lid 3 Sv opgenomen sanctie van niet-ontvankelijkheid van het OM.

Bovendien zal niet van elke informant even gemakkelijk aangetoond kunnen worden dat het hier daadwerkelijk een bedreigde getuige betreft. Hiervoor is noodzakelijk dat feiten en omstandigheden worden gesteld waaruit de bedreiging redelijkerwijs kan worden afgeleid. Indien leden van de groepering waarover de informant verklaart geen geweldsantecedenten hebben, kan dat moeilijkheden opleveren.

De voorzitter: Maar het probleem is toch dat u een groot risico hebt gelopen, blijkbaar, door met een informant te werken die u om begrijpelijke redenen uiteindelijk niet als getuige wilt laten optreden. (...) Had u het niet kunnen voorkomen door toch nog te proberen, in de vorm van anonieme getuigen etc., dat het niet hierop zou uitlopen, te weten dat uw zaak stuk gaat?

De heer De Groot: Daar hebben wij van tevoren over gedacht en uiteindelijk de beslissing genomen om dat niet te doen – het is nu makkelijk achteraf praten – omdat er op dat moment niet voldoende concrete aanwijzingen waren dat wie dan ook uit die Ramola-groepering zich bedreigend ten opzichte van de informant had uitgelaten. En als je iemand als anonieme getuige bij de rechter-commissaris wilt laten horen, dan zal de rechter-commissaris en in het verlengde daarvan, bij een mogelijk hoger beroep, de raadkamer van de rechtbank, zich ervan moeten vergewissen dat er feiten en omstandigheden zijn die aanleiding geven om tot de conclusie te komen, dat betrokkene inderdaad op enigerlei wijze wordt bedreigd.

De voorzitter: Dat kunt u toch wel, als u deze informant absoluut niet aan de openbaarheid wilt prijsgeven – dan moet u het waarom toch wel duidelijk kunnen maken?

De heer De Groot: Dat kan ik in zijn algemeenheid duidelijk maken...

De voorzitter: Maar niet in zo'n geval?

De heer De Groot: In het specifieke geval, bij een anonieme getuige, zul je moeten duidelijk maken – zo is de wettelijke regeling, door de wetgever in het wetboek neergezet – dat er ten aanzien van zijn persoon iets aan de hand is. Als ik dat niet kan aantonen – en de inschatting was dat wij het op dat moment niet konden aantonen, want er was niets concreets – zit ik met het probleem...

De voorzitter: Of wilde u dat niet aantonen...

De heer De Groot: Ik wilde dat best aantonen.

De voorzitter: ...omdat u dan zegt: alleen al door het aantonen moeten ze ongeveer weten wie het is?

De heer De Groot: Nee, dat hoeft niet, want je hoeft het alleen maar bij de RC te zeggen en bij de raadkamer. Daar is niet de officier bij en daar is niet de advocaat bij. Dat wordt zelfstandig door de rechtbank getoetst, zonder ons. Maar als ik er niet in slaag om dat aan te tonen – het was duidelijk voor ons dat wij dat op dat moment niet konden – en als mij de vraag wordt gesteld om die persoon op te roepen, omdat hij niet als anonieme getuige kan worden geaccepteerd, dan schrijft de wet voor dat ik, als ik hem moet oproepen en dit weiger – ik zou het geweigerd hebben – niet ontvankelijk word verklaard.³²

De Wet bedreigde getuigen roept tenslotte de vraag op of naast de bedreigde getuigen nog andere anonieme getuigenverklaringen toelaatbaar zijn. Dit is gezien artikel 342, tweede lid Sv niet de bedoeling van de wetgever geweest. Wel is er de mogelijkheid dat op de voet van artikel 344 lid 3 Sv een schriftelijk bescheid, houdende de verklaring van een persoon wiens identiteit niet blijkt, tot het bewijs kan meewerken onder de voorwaarde dat de bewezenverklaring in belangrijke mate steun vindt in andersoortig bewijsmateriaal, alsmede dat door de verdediging niet gevraagd is de anonieme persoon te (doen) horen.

Dit laatste was ook het geval in HR 2 mei 1995, NJ 1995, 643: Een door anonieme opsporingsambtenaren opgemaakt proces-verbaal kon meewerken tot het bewijs, nu de betrouwbaarheid van de verbalisanten, noch die van hun verklaringen door de verdediging is betwist, terwijl de bewezenverklaring in overwegende mate berust op andere,

³² Verhoor R. de Groot, officier van justitie voor de Criminele inlichtingendienst te Rotterdam, 12 oktober 1995, nr. 54.

niet anonieme bron. De «opvatting dat het hof voormeld proces-verbaal (van anonieme politie-ambtenaren) slechts voor het bewijs had mogen bezigen wanneer uit de stukken van het geding had kunnen worden afgeleid dat sprake was van bedreiging van getuigen, vindt in haar algemeenheid geen steun in het recht».

Voorts laat de wet de mogelijkheid open dat anonieme getuigen een rol spelen, namelijk waar zij dienen tot vaststelling van andere gegevens dan die welke «meewerken tot het bewijs dat de verdachte het telastegelegde feit heeft begaan». Te denken is aan de weerlegging van een onrechtmatig verkregen bewijs-verweer.

4.4 Feitelijk gebruik van de methode

4.4.1 Kwantitatieve gegevens

De NCID beheert een systeem waar alle CID-en hun informaten gecodeerd aanmelden (*zie hierover Bijlage 6 Organisaties, hoofdstuk 3 Criminele inlichtingen diensten*). Dit systeem bevatte echter lange tijd geen totaaloverzicht, omdat tot 14 september 1995 zes regionale CID-en hebben nagelaten de informanten aan te melden.

De heer Barendregt: Ik mis op dit moment nog de Gelderland-Midden CID, de Noord-Holland noord regionale CID, met de Midden- en West-Brabant CID is de afspraak gemaakt dat zij regionaal zouden aanleveren – week 37, als ik het goed heb – ik mis Brabant Zuid-Oost, Limburg-Noord en Flevoland. Dat is dus op het gebied van de aanlevering van gecodeerde informanten.³³

In het totaal waren op 7 juni 1995 binnen het Informantencoderings-systeem 2 936 coderingen opgenomen afkomstig van 17 CID-eenheden. Medio december 1995 is dit aantal gegroeid tot 5 259 informanten. Dit keer hebben alle 25 RCID-en, de Koninklijke marechaussee, de Divisie Mobiliteit van het Korps landelijke politiediensten (gedetineerden-vervoer) en een aantal bijzondere opsporingsdiensten, waaronder de FIOD, informanten aangemeld.

De Nationale CID (NCID) voert geen controle uit op het aangeleverde materiaal. Zij heeft daartoe ook geen bevoegdheid. Dit heeft tot gevolg dat niet voorkomen kan worden dat informanten door meer dan een CID worden gerund zonder dat de diensten daar zelf weet van hebben. Dat staat nog los van de gevallen waarin sprake is van het zogenaamde combi-runnen, waarbij een runner van CID I tezamen met een runner van CID II de informant begeleidt.

De voorzitter: U hebt er geen check op, landelijk want u kent immers de namen van die informanten niet.

De heer Barendregt: Nee, het zijn codes voor ons. Welke namen erachter zitten, weet alleen de regio. Het systeem geeft op zichzelf niet de waarborg dat een dubbele melding wordt tegengegaan. Het is mogelijk dat er een andere naam achter zit.³⁴

Er bestaan tussen de (R)CID-en grote verschillen in de aantallen ingeschreven informanten. Nergens is met zo veel woorden voorgescreven wie de zegsman de status van informant kan verlenen. Op grond van de CID-regeling 1995 kan de registerbeheerder als verantwoordelijke hiervoor worden gehouden. De chef van de CID in de praktijk is belast met de dagelijkse leiding ten aanzien van het registerbeheer en is uit dien hoofde medeverantwoordelijk (zie 4.6.1). In de praktijk vindt de inschrijving dikwijls plaats in overleg tussen het koppel CID-rechercheurs en de ploegchef; het is niet duidelijk in hoeverre de RCID-chef daadwerkelijk greep heeft op de inschrijving van personen als informant. De

³³ Verhoor B. N. Barendregt, Hoofd van de ACCI van de CRI, 4 september 1995, nr. 20.

³⁴ Verhoor B. N. Barendregt, Hoofd van de ACCI van de CRI, 4 september 1995, nr. 20.

CID-regeling laat ook wat de materiële criteria voor inschrijving betreft, een tamelijk grote discretionaire ruimte bestaan.

In artikel 7, eerste lid van de CID-regeling is bepaald wanneer gegevens in het CID-register mogen worden opgenomen: «In het CID-register worden met het oog op de voorkoming of opsporing van misdrijven die, gezien hun ernst of frequentie dan wel het georganiseerd verband waarin zij worden gepleegd, een ernstige inbreuk maken op de rechtsorde uitsluitend gegevens opgenomen omtrent (...)»

De informanten worden door de CID geregistreerd volgens een gecodeerd systeem. Regel is dat de code slechts bekend is bij de chef van de CID en de politieambtenaren die het contact met de informant onderhouden alsmede hun direct leidinggevende.

De heer Koekkoek: Is het uitgesloten dat een zelfde natuurlijke persoon onder meer codenamen in het (informantencoderingssysteem red.) voorkomt?

Mevrouw Gonzales: Zodat het lijkt alsof het meer voorstelt? Nee, dat is uitgesloten.

De heer Koekkoek: Door het systeem van codering?

Mevrouw Gonzales: Onder andere.³⁵

Van elke informant dient de CID een dossier aan te leggen.³⁶

Voor een goed begrip van de kwantitatieve gegevens is het feit dat er zowel incidentele tipgevers als gerunde informanten worden ingeschreven en wat de laatste categorie betreft zowel passief gerunde informanten als gestuurde informanten (inclusief de burgerinfiltranten).

Dat ook incidentele informanten als zodanig worden ingeschreven is minder verwonderlijk dan op het eerste gezicht lijkt. Ook zo'n tipgever kan immers slechts bereid zijn de belangrijke tip te geven op voorwaarde van anonimiteit, terwijl op het moment van ontvangst van de tip reeds duidelijk is dat de informatie van belang kan zijn. In een dergelijk geval zal de betrouwbaarheid van de bron doorgaans niet te beoordelen zijn, wat dan ook door de classificatie X uit het CID-rapport behoort te blijken. Op de CID-informatierapporten (de zogenaamde 4x4tjes) wordt nader ingegaan in *Bijlage 6 Organisaties, hoofdstuk 3 Criminele inlichtingendiensten*.

De daadwerkelijke intensiteit waarmee informanten worden gerund, verschilt, hetgeen alleen al duidelijk is door het feit dat sommigen enkel passief worden gerund en anderen actief.

Het runnen van een informant wordt ervaren als tijdrovend werk. Niet alleen het gesprek tussen rechercheur en informant kost tijd, maar het eigenlijke werk lijkt daarna pas te beginnen. Als de informant inlichtingen geeft moeten deze worden nageetrokken. Denk bijvoorbeeld aan de tenaamstelling van een telefoonnummer, een kenteken of een bankrekeningnummer.

Daarbij moet tevens bedacht worden dat zelfs met de naar schatting paar honderd actief gerunde informanten – dat wil zeggen informanten aan wie concrete verzoeken worden gedaan – soms slechts een keer per maand een contact van bijvoorbeeld 2 uur wordt onderhouden en met anderen bijvoorbeeld in een eindfase van het onderzoek twee of drie maal per week.

Een en ander leidt tot grote regionale verschillen in de aantallen ingeschreven informanten per regio en/of per runner. Over het geheel genomen kan geschat worden dat er circa drie tot vier maal zoveel informanten zijn ingeschreven als het aantal dat daadwerkelijk wordt gerund. Over het aantal te runnen informanten per runnerskoppel is (ondermeer als gevolg van de verschillen die afhankelijk zijn van de stand van het onderzoek) geen enkele zinnige schatting te geven.

³⁵ Verhoor I. E. W. Gonzales, kernteamofficier van justitie te Haarlem, 28 september 1995, nr. 32.

³⁶ Zie het rapport van de Werkgroep informanten en tipgelden juni 1983, blz. 16.

Een zegsman van de CID Twente gaf te kennen dat men werkt met 64 informanten en 9 runners. Van die 64 worden er 29 daadwerkelijk gerund. Een runner geeft aan dat hij werkt met 20 informanten waarvan hij er 5 daadwerkelijk als informant runt. Een andere rechercheur geeft aan dat hij twee informanten runt. Eén van die twee runt hij reeds drie jaar.

Vanuit het regiokorps Haaglanden wordt gemeld dat er ongeveer 300 informanten zijn. Vier koppels rechercheurs runnen 80 informanten. Van die 80 informanten geven er 40 à 50 meer dan incidenteel informatie. Een runner uit hetzelfde korps meldt dat hij ongeveer 60 informanten runt waarvan met 15 regelmatig wordt gewerkt.

In Noord- en Oost-Gelderland zijn ongeveer 100 informanten geregistreerd. Per koppel worden in dat korps 5 à 6 informanten actief gerund. Het zou daar in totaal gaan om 20 à 25 actief gerunde informanten.

In het regiokorps Zuid Holland Zuid is er een informantenbestand van een paar honderd informanten. Men vindt dat veel te groot. Het is vervuild door «ééndagsvliegen» en er zitten zelfs nog personen in die al zijn overleden. Een andere zegsman schat het overigens ruw op 70–100 informanten. Amsterdam/Amstelland heeft 330 structureel gerunde informanten. Daarnaast is er een lijst van incidentele tipgevers, enkele honderden per jaar. In Utrecht wordt het aantal informanten op 80 geschat. Van dat aantal wordt vermoedelijk een 25-tal gerund. Dat wil zeggen dat er meerdere keren per week contact is met die informanten.

De CID-chef van de regiopolitie Brabant-Noord zegt 200 goede informanten te hebben. Gelet op de kwaliteit kunnen er twintig of dertig beschouwd worden als potentiële infiltrant.

De kernteams hebben eveneens een zeer variërend aantal informanten en zij beschikken volgens de CID-chefs van de kernteam over 2 tot 20 actief gerunde informanten.

Bij de Economische controle dienst (ECD) worden ongeveer vijf informanten gerund. Gemeld wordt dat de AID één of twee (gerunde) informanten op jaarbasis heeft; een andere zegsman is echter van oordeel dat van het echt runnen van informanten binnen de AID geen sprake is. Vanuit enkele douaneposten wordt gemeld dat er geen informanten worden gerund. Ook de douanerecherche zou zich daar niet mee bezighouden, maar wel gebruik maken van tipgevers. Ook de fiscale recherche werkt niet met gerunde informanten, maar wel met tipgevers.

4.4.2 De taak van de runners: sturing en veiligheid.

De CID is binnen de politie exclusief belast met het runnen van informanten. Dat neemt niet weg dat ook tactische rechercheurs te maken kunnen krijgen met informanten, al was het maar op het moment van verhoor, waarbij iemand zich presenteert als mogelijke informant. Tactische rechercheurs hebben soms te maken met incidentele tipgevers die hun informatie slechts op voorwaarde van anonimiteit willen verstrekken. Wanneer deze informatie van zodanig belang wordt geacht dat deze geregistreerd moet worden, zal de tactische rechercheur de informant moeten overdragen aan de CID. Daarin ligt een discretionaire beslissing. Vast staat dat het door de bank genomen als onprofessioneel wordt beschouwd als tactische rechercheurs – en meer algemeen: anderen dan CID-rechercheurs – ertoe overgaan dergelijke tipgevers te runnen. Toch zijn er aanwijzingen dat dit incidenteel wel voorkomt.

De begeleiding en sturing van informanten door de politie blijft ook tijdens het tactisch onderzoek in handen van de CID. Dat is zelfs het geval als de informant actief wordt ingezet in het tactische traject. De tactische recherche heeft in een dergelijk geval geen duidelijkheid over de vraag of er in het onderzoek sprake is van een actief gerunde informant.

Het runnen geschiedt in koppels van twee CID-runners (zie ook bijlage 6 Organisaties hoofdstuk 3 Criminele inlichtingendiensten). Zij bepalen onder verantwoordelijkheid van de RCID-chef de voorwaarden waaronder met de informant wordt gewerkt. Er is de commissie één geval gebleken van het runnen van een informant door een chef.

De voorzitter: Vond u het vreemd dat de heer Langendoen zelf ook informanten runde, in ieder geval één? De chef doet dat normaliter toch niet?

De heer Van Vondel: Het is natuurlijk geen normale situatie, maar die situatie was zo gegroeid en was door omstandigheden zo gebeven.³⁷

De voorzitter: (...) Hoeveel mensen binnen de CID-Kennemerland hielden zich bezig met het runnen van informant ten behoeve van het IRT?

De heer Langendoen: In totaal vier man.

De voorzitter: Vier in totaal? Daar was u zelf ook bij?

De heer Langendoen: Daar hoor ik zelf ook bij.

De voorzitter: Is het niet vreemd dat de CID-chef zelf informanten runt? Dat is toch niet zijn functie?

De heer Langendoen: Dat is vreemd. Het is niet zijn functie.

De voorzitter: Waarom deed u het wel?

De heer Langendoen: Dit heeft ook weer een historische achtergrond. Ik runde een van de informanten al in mijn begintijd. Ik ben hem blijven runnen. Het is wenselijker om dat niet te doen, maar gezien de zwaarte van de informatie en de groepering waarin wij gingen opereren, was het wenselijker om deze combinatie vol te houden.(...)³⁸

In het contact met de informant is van wezenlijk belang dat de rechercheur de leiding heeft. Dit is in de relatie tussen rechercheur en informant het kritische punt. Geeft de rechercheur de leiding en daarmee het initiatief uit handen dan loopt hij de kans dat een omgekeerd sturingsproces in werking treedt. De (criminele) informant stuurt in een dergelijk geval de CID. Hij maakt van deze dienst gebruik om er zelf beter van te worden en tracht zijn eigen criminele handelen buiten schot te houden. De controle op de verrichtingen van de informant is door dit dreigende gevaar uiterst essentieel.

De heer Vos: Maar er is niet exact na te gaan wat de informant gedaan heeft, omdat de informatie naar voren komt via de mond van de politie.

De heer Valente: Dat is het probleem met informanten. Dan zouden wij geen informanten meer moeten gebruiken.³⁹

Inhoudelijk dienen de runners bij hun werk te worden geleid door de bestaande gedragsregels, die onder 4.3.2 aan de orde kwamen en die tot stand kwamen in het kader van de tegenprestaties voor de informant. Bedacht moet echter worden dat het runnen van informant feitelijk niet louter als een regelgeleid proces kan worden opgevat. De interactie tussen runners en informant heeft een eigen dynamiek, doordat de informant zich soms bewust is van zijn sterke positie van aanbieder van informatie die de runners graag willen hebben.

Tussen de informant en rechercheur wordt over van alles en nog wat gesproken. Een goede vertrouwensband levert in het politiewerk de beste informatie. Wel is de mening naar voren gekomen dat runners aan een informant niet te veel vragen moeten stellen over zijn privéleven, omdat de informant dan het idee krijgt dat hij een schouder heeft om op uit te hulen.

Vanuit de praktijk is geopperd om CID-rechercheurs zich, naast hun gewone rechtspositie, nog eens schriftelijk accoord te laten verklaren met de bij de CID geldende regels, onder het motto «controle moet normaal worden». Er zou nog te veel sprake zijn van een «knuffel-cultuur».

Het zou veel te ver gaan te concluderen dat de rechercheur het initiatief vaak uit handen geeft. Veel runners hebben met reden het gevoel dat zij steeds de regie over de informant weten te behouden.

Toch is gebleken dat gevallen zich voordoen waarbij de rechercheur het initiatief heeft verloren. In hoofdstuk 5 zal in verband met de doorlevering enkele malen blijken van gevallen waarin de controle verloren lijkt te zijn

³⁷ Verhoor J. Van Vondel, voormalig informantenrunner bij de RCID Kennemerland, 9 oktober 1995, nr. 46.

³⁸ Verhoor K. P. Langendoen, projectleider/plaatsvervangend teamleider bij het kernteam Randstad Noord en Midden, 9 oktober 1995, nr. 45.

³⁹ Verhoor J. M. Valente, voormalig officier van justitie te Amsterdam (thans te Middelburg), 27 oktober 1995, nr. 72.

gegaan, zoals in de Kennemerlandse affaire en in een geval waarbij een informant zijn XTC-handel met succes wist voort te zetten.

Andere voorbeelden zijn het geval waarin een informant aan een rechercheur/runner informatie vraagt over mogelijk van diefstal afkomstig zilveren bestek. Als de runner zegt dat er geen aangifte is, weet de informant dat hij minder risico loopt bij de aanschaf van het bestek.

Ook is het voorgekomen dat een CID-rechercheur bewust informatie naar een subject wegtipte, door hem bijvoorbeeld op de hoogte brengen van een op handen zijnde huiszoeking, wellicht vanuit de veronderstelling dat de informant buiten de zaak stond waarover deze de informatie had gegeven en op grond waarvan de huiszoeking was gepland.

Men kan erover twisten of de controle is verdwenen, wanneer – zoals in Twente gebeurde – op verzoek van de informant van runner wordt gewisseld, omdat hij met een bepaalde rechercheur niet goed kan opschieten. Aan het verzoek werd daar voldaan uit angst dat de verstoorde relatie met de rechercheur ten koste zou gaan van de informatie.

De heer Langendoen: De informant bepaalt uiteindelijk of hij voor een andere politieregio of -organisatie wil gaan werken.

De voorzitter: Maar je zou toch zeggen dat u, de politie, toch die keuze moet bepalen?

De heer Langendoen: In dit concrete geval zijn wij met het IRT overeengekomen dat wij akkoord waren met het overdragen van de diverse informatieposities. Wij hebben dat vervolgens teruggekoppeld naar de informanten en die informanten wilden niet overgaan.⁴⁰

Een complicerende factor is dat in het geval de informant (onverwacht) niet stuurbaar blijkt, het probleem kan ontstaan dat enerzijds beëindiging van het contact wenselijk is, maar anderzijds met de veiligheidsbelangen van de informant rekening zal moeten blijven worden gehouden.

Ter illustratie: stel dat een informant op het laatste moment komt met informatie over de levering van verdovende middelen door zijn organisatie. Hem is zoals gebruikelijk aanvankelijk te verstaan gegeven dat hij zich niet met strafbare feiten mag inlaten en hij draagt dus het risico dat hij justitie pas in een laat stadium heeft ingeschakeld. Van vervolging voor strafbare feiten die hij heeft gepleegd voor het moment dat hij naar justitie kwam met de informatie is hij niet gevrijwaard. Twee wegen staan nu open. Als de informant verboden wordt bij de zaak betrokken te blijven, bestaat de kans dat de partij verdovende middelen niet meer te volgen is, terwijl tevens het risico toeneemt dat de criminele organisatie vermoedt dat betrokkene een informant van de politie is met alle gevaren van dien. Beide gevolgen suggereren dat de informant niet buiten de zaak moet worden gehouden. Maar als de informant wel bij de zaak betrokken mag blijven, moet hij vanaf dat moment als infiltrant worden beschouwd en lijkt de vrijwaring als het ware ex post facto gegeven. Dit is des te ongelukkiger daar er rekening mee moet worden gehouden dat de informant de partij met opzet zo laat heeft aangemeld in de verwachting dat de politie de partij wel zal laten lopen om hem te beschermen.

Illustratief in dit kader zijn ook de twee zaken die in Haaglanden met de informant F. hebben gespeeld:

De heer De Graaf: Wat is er exact aan de hand met de informant of infiltrant F., voor zover er iets aan de hand is? Wat weet u daarvan?

De heer Brand: Het gaat om twee zaken. De eerste is een zaak van 40 kg cocaïne waar de informant F. aan een tactische rechercheur van ons meldt dat hij hem kan brengen bij 40 kg cocaïne en bij een dader. Regel bij ons is dat een tactische rechercheur een informant niet zelfstandig mag runnen. Dus de rechercheur heeft dat gemeld aan de chef CID.(...) De chef CID kijkt dan of de CID het over kan nemen. Dat was in dit geval niet mogelijk. Dus aan de tactisch rechercheur is toegestaan om onder verantwoordelijkheid van de chef CID

⁴⁰ Verhoor K. P. Langendoen, projectleider/ plaatsvervangend teamleider bij het kernteam Randstad Noord en Midden, 9 oktober 1995, nr. 45.

de informant te runnen. In dat traject is inderdaad 40 kg cocaïne door ons in beslag genomen en er zijn daders bij aangehouden. Vervolgens bleek dat de informant zich niet aan de afspraken gehouden had. (...) Hij had de container op zijn naam laten zetten. Hem was dus verboden, dat te doen. (...) En de zaak is dus niet doorgezet naar de rechter.⁴¹

De heer Van der Voort: In die zaak (de door Brand als eerste zaak aangeduide, red.) is niet gebleken dat de informant onbetrouwbaar was. In die zaak is gebleken dat de informant ongestuurd, onbestuurbaar, onvoldoende aangestuurd was.

De voorzitter: Daarbij is als het ware gebleken dat de informant niet goed werd gerund en dat hij zich niet liet runnen.

De heer Van der Voort: Juist. Dat is dus een fatale combinatie.

De voorzitter: Een soort gedeelde verantwoordelijkheid van aan de ene kant politie en OM en aan de andere kant de figuur zelf.

De heer Van der Voort: Het bleek dat om veiligheidsredenen de informant, die niet onbetrouwbaar was, maar op een verkeerde manier had gewerkt, niet meer uit de zaak kon worden gehouden. Er is toen voor gekozen om alle verdachten, waaronder de informant zelf op dat moment, op vrije voeten te stellen. De zaak is vervolgens geseponeerd.

(...)

De heer Van der Voort: Ik heb wel meegemaakt – die zaak is bij het verhoor van de heer Brand aan de orde geweest (dit betreft de door Brand als tweede zaak aangeduide, red.) – dat iemand zich presenteerde als informant en een partij bij de politie meldde. Hij vertelde dat iets buiten de haven een schip lag met een partij van maar 40 of 50 kilo groot. Hij zei tegen ons dat de politie daar vooral niet aan moest komen, omdat daarna een partij zou komen die vele malen groter zou zijn. Dat verzekerde hij ons ook. Ik geloof dat zelfs werd gesproken over 1000 kilo cocaïne. (...) In dat geval hebben wij de partij gecontroleerd afgeleverd, omdat er twee dingen aan de orde waren. Het ene was dat de informant F volstrekt oncontroleerbaar en onbestuurbaar was. Dat was al in een eerdere zaak gebleken. Het andere aspect was dat wij zeer ernstige twijfels hadden over de betrouwbaarheid van deze informant. Ik had de indruk, samen met de politie, al in een heel vroeg stadium, dat het helemaal geen kleine partij was, maar dat op deze manier, met toestemming van de politie, met bescherming van de politie zelfs, om een ripdeal te voorkomen, een grotere partij werd ingevoerd. Het laatste bleek, want er zat geen 40 kilo in, maar 200 kilo.(...) De partij is geschept, er is een gecontroleerde aflevering van gemaakt. De informant, tevens zijnde verdachte, is aangehouden, voorgeleid aan de rechter-commissaris en uiteindelijk voor de rechtbank gebracht. Ik heb een gevangenisstraf van acht jaar geëist. De rechtbank heeft er zeven van gemaakt. Het hof, om hem moverende redenen, heeft er drie jaar gevangenisstraf van gemaakt.⁴²

De CID-runners zijn – en voelen zich – bij uitstek verantwoordelijk voor de veiligheid van de informant. Gesteld is dat het hoofd van een RCID tegenover derden (daaronder begrepen de rechterlijke macht en de tactisch recheche) nooit antwoord geeft op de vraag of iemand informant is. Het wordt niet bevestigd en niet ontkend. Er zijn diverse voorbeelden van gevallen waarin de politie het belang van de geheimhouding van de naam van de informant (tegenover de rechter) zwaarder liet wegen, als gevolg waarvan een verdachte niet werd veroordeeld. De eerste reden voor deze terughoudendheid is gelegen in bezorgdheid voor de veiligheid van de informant. Een tweede, meer instrumentele, reden is dat men vreest dat zonder een waterdichte garantie van anonimiteit het aantal informanten drastisch zal afnemen.

Toch weet de criminele organisatie soms de informant te ontdekken door na te gaan welke persoon niet strafrechtelijk is aangepakt en wie van de aangehouden personen niet in verzekering of in bewaring zijn gesteld. Het komt ook voor dat een informant zich zelf later als zodanig bekend maakt. Het bekend worden van de identiteit van een informant blijkt ook inderdaad gevaarlijk te zijn. Het doodschieten van Helio Stewart, de voormalige lijfwacht van de hoofdverdachte in de Laundryzaak (zie 4.6.1), kan worden beschouwd als de liquidatie van een kroongetuige. Er is nog een geval – in Amsterdam – waarbij het vermoeden sterk is dat het om

⁴¹ Verhoor J. L. Brand, korpschef van de regiopolitie Haaglanden, 23 oktober 1995, nr. 69.

⁴² Verhoor C. V. van der Voort, Officier van justitie te 's-Gravenhage, 2 november 1995, nr. 79.

een liquidatie gaat. Met zekerheid is echter niet vast te stellen om welke reden iemand uit het criminele milieu wordt geliquideerd. Dat doet uiteraard niet af aan de dreiging die uitgaat van het feit dat in 1993 43 liquidaties in criminele kring plaatsvonden.

De heer Vrakking: Getuigenbescherming; daar maken wij op dit moment gebruik van.

De voorzitter: Juist.

De heer Vrakking: En dan wordt er een apart convenant gesloten. En dat komt gewoon in het dossier te liggen.

De heer De Graaf: Nog even voor alle zekerheid en om het duidelijk vast te stellen: getuigenbescherming geef je aan getuigen die zich bedreigd voelen en daadwerkelijk bedreigd worden. Dat kunnen bij wijze van spreken ook informanten zijn.

De heer Vrakking: Dat kan...⁴³

In 1994 stelde de minister van Justitie een Werkgroep getuigenbescherming in onder voorzitterschap van Craemer. Deze werkgroep bracht in het voorjaar van 1995 rapport uit.⁴⁴ De werkgroep ziet voor de centrale overheid een rol bij de bescherming van getuigen en stelt voor getuigenbeschermingsprogramma's te introduceren.

De heer Craemer: Ik citeer nu uit het rapport dat is uitgebracht in april 1995. De criteria zijn wat de commissie betreft cumulatief, dat voor het leven, gezondheid of veiligheid moet worden gevreesd van de getuige of zijn naasten, dat de dreiging niet zodanig is dat bescherming reeds op voorhand ontoereikend is, dat de dreiging niet op een eenvoudige wijze door de regionale politie te pareren is, dat de dreiging verband houdt met het afleggen van getuigenis dan wel het verlenen van belangrijke diensten ten behoeve van justitie of politie, dat de betrokkene gemotiveerd is om volledig met de beschermende autoriteiten mee te werken, dat die stressbestendig is, dat de kosten opwegen tegen de baten, dat de te nemen risico's van toelating politiek verantwoord zijn. Dan heb je voor kroongetuigen of getuigen die nog een verklaring moeten afleggen, nog een paar bijzondere criteria, namelijk dat het moet gaan om misdrijven die in zijn algemeenheid aan het CID-criterium voldoen.

De voorzitter: Wat is dat?

De heer Craemer: Dat zijn over het algemeen de ernstige misdrijven, gemakkelijker gezegd, daar waarop voorlopige hechtenis van toepassing is. Dus waar vier tot zes jaar of meer op staat. Verder moet de getuigenis of verleende dienst op initiatief van politie en justitie zijn afgelegd en moet de getuigenis of verleende dienst substantieel bijdragen aan het voorkomen, opsporen of vervolgen van misdrijven. Ten slotte geldt voor degenen van wie de identiteit gewijzigd zou moeten worden, het criterium dat de betrokkene, gelet op zijn karakterstructuur en gedragspatroon geen gevaar oplevert voor zichzelf of zijn nieuwe omgeving.⁴⁵

Voor getuigenbeschermingsprogramma's worden volgens het rapport 15 tot 25 aanvragen per jaar verwacht. Vooralsnog zullen er per jaar niet meer dan 5 tot 8 daadwerkelijk te beschermen getuigen zijn. Het gaat hier hoofdzakelijk om drugzaken. De werkgroep acht het noodzakelijk de getuigenbescherming in hoofdlijnen wettelijk te regelen. Er wordt daarbij vanuitgegaan dat de getuige geen recht heeft op bescherming.

De heer Rouvoet: Om die twee onderwerpen uit elkaar te houden, zou je kunnen zeggen dat de Wet getuigenbescherming eigenlijk niet meer is dan de Wet anonieme getuigen? Wilt u dat daarmee aangeven?

De heer Craemer: Ja. Per definitie zou je kunnen zeggen dat wie in het kader van de Wet getuigenbescherming als anonieme getuige is opgetreden, niet meer in aanmerking behoeft te komen voor het getuigenbeschermingsprogramma. Die heeft ook geen risico.

In de praktijk biedt de regiopolitie in uitzonderlijke gevallen bescherming. In het rapport wordt een geval genoemd van een getuige die in de gelegenheid wordt gesteld te emigreren. Ook is een geval

⁴³ Verhoor J. M. Vrakking, Hoofdofficier van justitie te Amsterdam, 12 oktober 1995, nr. 53.

⁴⁴ Ministerie van Justitie, *Getuigenbescherming in Nederland*, Den Haag, april 1995.

⁴⁵ Verhoor R. W. M. Craemer, Plaatsvervangend hoofdofficier van justitie in het arrondissement Amsterdam en fungerend hoofdofficier van justitie voor de politieregio Gooi en Vechtstreek, 27 oktober 1995, nr. 075.

bekend van een getuige die tijdelijk is ondergebracht in een hotel in Duitsland.

4.4.3 Doel van het gebruik: nut en betrouwbaarheid

In het algemeen heerst in politiekringen de opvatting dat inlichtingenwerk door middel van informanten waardevol is. Al in 1983 werd gesteld: «Het kopen van inlichtingen, om die opsporingstaak op een zo goed mogelijke wijze te vervullen, is een werkwijze die moeilijk kan worden gemist. De rol van een betaalde informant is dikwijls zelfs van doorslaggevende betekenis bij de opsporing van daders van een misdrijf of ter voorkoming van een misdrijf».⁴⁶

Het doel van het vergaren van inlichtingen van informanten, kan als volgt worden gereconstrueerd: in de eerste plaats dienen deze inlichtingen om nieuwe zaken in beeld te brengen en daaromtrent beslissingen over de vraag welke zaken moeten worden aangepakt, voor te bereiden. Omdat met name de zaken van georganiseerde criminaliteit doorgaans worden gestart naar aanleiding van beschikbare CID-informatie (zie *Bijlage 6 Organisaties, hoofdstukken 3, 4, 6 en 9*) en die informatie voornamelijk tot stand komt door informanten, is de indirecte rol van informanten bij de selectie van zaken groot.

De voorzitter: De basis van uw werk is nog steeds wat u uit het criminele milieu hoort? De heer Mosterd: Wij proberen daar nu wat meer koers aan te geven. Een bekend probleem bij de CID was – het is het ten dele nog steeds, maar het was het zeer zeker – dat het terechte verwijt werd gemaakt: de informant runt, managed de CID en bepaalt waar de politie achteraan loopt. Door betere afspraken, betere procedures, zie je nu dat wij proberen de beleidsdoelstellingen van het korps te volgen. Het is in dit verband grappig dat ik, voordat ik hier naartoe kwam, nog een managementrapportage zat door te nemen, waarin wij ook dit jaar proberen de bedrijfsvoering wat beter te verwoorden. Daarin zie je dan bijvoorbeeld dat wij op het item woninginbraken zoveel informantengesprekken hebben gehad en op het item roofovervallen zoveel informantengesprekken. Op die manier proberen wij eigenlijk zelf veel meer de regie te bepalen.⁴⁷

In de tweede plaats dragen de inlichtingen van informanten bij aan de oplossingen van bepaalde onderzoeken, hetzij door concrete aanwijzingen te geven over gepleegde of te plegen strafbare feiten dan wel door inzicht te geven in kenmerken en relaties van bepaalde personen die als verdachte of anderszins de belangstelling van de politie hebben. Dat informanten deze functie hebben is aannemelijk, maar er zijn geen cijfers – laat staan recente cijfers – die hierin nader inzicht geven. Wel kunnen uiteraard voorbeelden van successen worden genoemd.

Door de informatie is in Gelderland-Midden een overval voorkomen. Op het tijdstip van de geplande overval is er een politieauto voor het te overvallen pand gezet. Voorts wordt uit Brabant-Zuid-Oost gemeld dat aan een informant toestemming is gegeven om mee te gaan in de uitvoeringsfase van een moord. Op deze wijze kon de verdachte aangehouden worden voor verboden wapenbezit.

Intussen wordt veel van de verzamelde informatie in het geheel niet gebruikt. Volgens een CID-chef wordt binnen zijn regio slechts 18% van de verzamelde informatie ook daadwerkelijk geëxploiteerd. Zowel vanuit de recherche als vanuit het OM is de opvatting dan ook te vernemen dat de CID-informatie nogal ongestructureerd is. Het varieert van informatie over een gestolen brommer tot een drugorganisatie. Projectmatig werken op van tevoren uitgekozen doelen zou nog te weinig gebeuren.

Nu moet deze in het licht van de bevindingen in *Bijlage 6 Organisaties, hoofdstuk 3 Criminele-inlichtingen diensten* niet onbegrijpelijke kritiek, enigszins worden gerelativeerd. In de eerste plaats kan informatie die

⁴⁶ Rapport van de Werkgroep informanten en tippelden (blz. 7).

⁴⁷ Verhoor A. M. Mosterd, hoofd van de RCID Hollands-Midden, 14 september 1995, nr. 21.

irrelevant lijkt voor het lopende onderzoek wel zinnig zijn om nieuwe zaken en groepen in beeld te krijgen. In de tweede plaats is de kwaliteit en de structurering van de informatie in hoge mate afhankelijk van de toeleveranciers: de informanten. Ten aanzien van sommige (groepen) subjecten beschikt de CID niet of nauwelijks over informanten – bijvoorbeeld in de Chinese onderwereld – en ten aanzien van andere (groepen) subjecten is de betrouwbaarheid van de informanten gering.

De betrouwbaarheid van de informanten wordt ongetwijfeld mede beïnvloed door de motieven van een persoon om als informant op te treden (over de betrouwbaarheidsinschatting *Bijlage 6 Organisaties, hoofdstuk 3 Criminele-inlichtingen diensten*). Naar die motieven wordt ook gevraagd bij het kennismakingsgesprek. Veruit het meest genoemde motief is de hoop een beloning te krijgen.

De heer Paulissen: Wat wij altijd doen, is zoeken naar het motief van de informant.

De voorzitter: Wat zijn zijn motieven?

De heer Paulissen: Vaak is dat geld. Het kan wraak zijn. Het klinkt misschien vreemd, maar er zijn er bij die er een soort vak van maken. Zij zien er een bepaalde spanning in terug. Wij scannen een beetje: waarom komt deze man ons nu vertellen dat dit gebeurt?

De voorzitter: Toch ook uit concurrentieoverwegingen? Je kunt toch je concurrent zo uitschakelen?

De heer Paulissen: Dat zou op een gegeven moment kunnen.⁴⁸

De heer Van Looijen: Motieven zijn er vele: wraak, concurrentiebeding, dollartekens in de ogen. Zo kan ik er een aantal noemen.⁴⁹

Sommigen gaan ervan uit dat informanten per definitie onbetrouwbaar zijn; zeker informanten uit de omgeving van de hoofddader worden met scepsis gezien. Er dient immers rekening mee gehouden te worden dat de CID wordt misbruikt; er is zelfs gewezen op de mogelijkheid dat criminele organisaties quasi-informanten sturen om informatie over lopende zaken in te winnen.

De voorzitter: Dus hoe meer strafbare feiten hij pleegt, hoe meer vertrouwen je in hem moet hebben?

De heer Paulissen: Absoluut. Stel dat een informant een wat actievere rol gaat spelen binnen zo'n organisatie. Dat doet ik niet met een informant die ik niet ken, die ik nooit heb kunnen controleren. Informanten zijn in mijn ogen nooit 100% stuurbaar. Het is een illusie om mensen voor te schilderen: luister, dit is het scenario en dit gebeurt er. Wat je moet doen, is duidelijke afspraken met die man maken: dit zijn de kaders waarbinnen jij opereert met dekking van politie en justitie, als jij daarbuiten gaat, zijn de problemen en de effecten daarvan ook voor jezelf, als wij je buiten die kaders op een strafbaar feit betrapten waarover wij vooraf met jou geen afspraken hebben gemaakt, dan ga je daarmee gewoon het strafrechtelijke circuit in. Dus je probeert de stuurbaarheid wel te vergroten, maar op 100% moet je nooit rekenen. Je moet altijd wantrouwend blijven ten opzichte van hetgeen zo'n informant voor je doet. Dat is het spel. En die onzekerheid moet je meenemen.⁵⁰

In het algemeen wordt de stelregel aangehangen dat informatie van een enkele informant onvoldoende is om op te varen. Bij het zoeken naar bevestiging bestaat het gevaar dat dezelfde informatie nogmaals bevestigd wordt door dezelfde bron.

⁴⁸ Verhoor W. J. A. Paulissen, voormalig teamleider van het kernteam Zuid, 28 september 1995, nr. 29.

⁴⁹ Verhoor J. van Looijen en D. van Teijlingen, resp. plaatsvervangend chef en chef van de RCID Amsterdam-Amstelland, 18 september 1995, nr. 22.

⁵⁰ Verhoor W. J. A. Paulissen, voormalig teamleider van het Kernteam Zuid, 28 september 1995, nr. 29.

Dat gevaar dreigt met name als de informant zijn informatie bij verschillende CIDs neer legt. Hier is ook te wijzen op de onder 4.2.2 beschreven U- en L-bochtconstructie voor zover die het doel hebben een burgerinformant af te schermen: diens informatie wordt als het ware witgewassen tot informatie van de politiefunctionaris die als informant staat ingeschreven. Het is (niet alleen theoretisch) mogelijk dat desondanks uiteindelijk toch ook de informatie van de burgerinformant opduikt, als gevolg waarvan twee CID-bronnen elkaar bevestigen: in het uiteindelijk opgemaakte proces-verbaal kan ook de indruk zijn

gewekt dat het om twee bronnen gaat, terwijl dat er niet met zoveel woorden staat en het in feite een bron is.

Niet zelden is een proces-verbaal als volgt ingedeeld :

- 1. Op 3 januari 1994 kwam bij de RCID informatie binnen dat Jansen zich schuldig maakt aan woninginbraken. De bron wordt gekwalificeerd als in het verleden betrouwbaar gebleken.*
- 2. Op 23 januari 1994 kwam bij de RCID informatie binnen dat Jansen beschikt over een grote som geld. Het zou gaan om tenminste 20 000 gulden. De bron wordt gekwalificeerd als in het verleden betrouwbaar gebleken.*
- 3. Op 6 februari 1994 kwam bij de RCID informatie binnen dat Jansen half januari 1994 een woninginbraak heeft gepleegd waar veel geld is weggenomen. Hij zou op dit moment in cafés de grote jongen uithangen. De bron wordt gekwalificeerd als in het verleden betrouwbaar gebleken.*
- 4. Voorts is bekend geworden dat op 18 januari een inbraak in een woning aan de X-straat te Y heeft plaatsgevonden. De buit bedroeg onder meer 50 000 in contanten. Zie de bijgevoegde aangifte.« In dit bericht wordt niet gezegd dat er van één en dezelfde bron sprake is en ook niet dat er van meer bronnen sprake is. Navraag is zonder meer noodzakelijk.*

Het is niet ongebruikelijk de betrouwbaarheid van een informant te testen: het is evenwel niet duidelijk wanneer hiertoe wordt besloten. De gangen van een informant worden soms nagegaan door een observatieteam (OT). Het observatieteam (OT) gaat dan na of de informant de met de runner gemaakte afspraken nakomt.

In het contact met criminele informanten zou niet stiekem met opname-apparatuur worden gewerkt. Het vertrouwen wordt wel eens gecheckt door de informant te vragen een recorder in zijn zak te doen. Dit wordt ook gedaan omdat informanten nogal eens overdrijven.

De Regeling tip-,toon- en voorkoopgeldens schrijft voor dat informanten die onbetrouwbaar zijn gebleken worden vermeld op een zogenaamde zwarte lijst. Deze lijst wordt thans naar aanleiding van meldingen vanuit de regio opgesteld door de CRI en door deze dienst vertrouwelijk binnen de korpsen bekend gemaakt. Of iemand op de lijst wordt geplaatst of er weer van afgevoerd wordt is een beslissing van de chef van de CID.

De voorzitter: U beschikt over een zwarte lijst met informanten. Staan daar de mensen met naam en toenaam op?

De heer Barendregt: Ja, hoewel ze sinds kort gecodeerd zijn. Het bezwaar van het verspreiden van de naam is dat ook bekend wordt dat iemand in het verleden als informant is opgetreden. Al is hij nu onbetrouwbaar, dan wil dat niet zeggen dat hij dat in het verleden ook was.

De voorzitter: Hoeveel mensen staan er op die lijst?

De heer Barendregt: Het zijn drie A4-tjes vol. Ik denk dat het om 120 à 130 mensen gaat.⁵¹

De heer Van der Voort: Als de criminele organisatie plotseling besluit om de plannen anders uit te voeren, dan hebben politie en justitie te maken met de criminele informant die dat meldt en waar je je vraagtekens bij hebt. Uiteindelijk gaat het erom wat voor contact de runners hebben met de informant. Kun je ervan op aan, is de informant betrouwbaar gebleken, is die aan te sturen? In sommige gevallen, als tijdens het traject blijkt dat er telkenmale een ander verhaal komt en als wij het gevoel hebben voor het lapje te worden gehouden, dan moet je er een streep onder zetten.

De voorzitter: Heeft u dat ook gedaan?

De heer Van der Voort: Het is in zaken voorgekomen dat een streep is gezet onder de samenwerking met een informant. Dan komt deze op de zogenaamde zwarte lijst terecht bij de RCID.⁵²

Een voorbeeld van het verbreken van het contact met een informant is een onderzoek van Gelderland-Midden, waar een informant werd gerund van wie pas later bleek dat hij

⁵¹ Verhoor B. N. Barendregt, Hoofd van de ACCI van de CRI, 14 september 1995, nr. 20.

⁵² Verhoor C. V. van der Voort, officier van justitie te 's-Gravenhage, 2 november 1995, nr. 79.

zelf deel uitmaakte van de criminele organisatie. Alle politiële contacten met deze informant zijn daarop verbroken. De hoofdofficier van justitie oordeelde dat sprake was van een toelaatbare inzet. In een onderzoek in Zaanstreek/Waterland werd overwogen tot burgerinfiltratie. Dat ging niet door in verband met onbetrouwbaarheid van de burger.

Het is de runners verboden om met personen op de zwarte lijst contact op te nemen. Als dergelijke personen contact zoeken met CID-rechercheurs, moeten zij onmiddellijk overleg plegen met de chef van de CID. De chef van de CID stelt vervolgens vast of en zo ja onder welke voorwaarden en door wie contact wordt onderhouden met een persoon op de zwarte lijst. De contacten met die persoon moeten beperkt blijven tot de zaak waarover hij informatie aanbiedt. Deze regeling wordt in de praktijk niet altijd nageleefd. Zo kwam naar voren dat een rechercheur/runner is geschorst, omdat hij ondanks daartoe verstrekte opdracht het contact met een informant niet had verbroken. Wel dient hierbij te worden opgemerkt dat niet is uit te sluiten (en het ook voorkomt) dat een informant van de zwarte lijst alsnog in contact treedt of benaderd wordt door de tactische recherche. De recherche weet niet dat de getuige op de zwarte lijst staat. Dit is ook niet bezwaarlijk, aangezien de verklaring van de voormalig informant nu via het openbare traject gaat.

4.4.4 Gevallen: het soort delicten en de betekenis van de verdenking

De informanten bevinden zich voornamelijk in de wereld van de verdovende middelen. De meeste informatie – percentages van 60 en 80 zijn genoemd – heeft betrekking op drugs en aan drugs gelieerde feiten. Het reguliere CID werk zou derhalve vooral drugs betreffen. Daarnaast spelen informanten een rol bij levensdelicten, in georganiseerd verband inbreken en corruptie. Eerder in 4.2.2 is er al op gewezen dat de wens bestaat ten aanzien van niet-klassieke criminaliteit (milieu en fraude) informanten te vinden en dat dit tot nog toe slechts in beperkte mate lukt.

Het ligt in de aard van dit middel dat informanten niet alleen worden gebruikt in geval van verdenking. Met name incidentele tipgevers melden zich dikwijls spontaan aan en hebben dan iets te vertellen over een nog onbekend strafbaar feit of over een persoon tegen wie nog geen verdenking bestaat.

De vraag is in het algemeen en dus ook ten aanzien van de incidentele tipgevers, wanneer de door de informant aangedragen informatie over een persoon mag worden geregistreerd. De definities van het CID-subject en het «grijze veld» subject in de CID-regeling 1995 lijken een aanknopingspunt te bieden: een CID-subject is «een natuurlijk persoon of rechtspersoon, die als verdachte betrokken is, of naar redelijkerwijs kan worden vermoed betrokken zal worden bij enig misdrijf, dat gezien zijn ernst of frequentie dan wel het georganiseerd verband waarin het wordt gepleegd een ernstige inbreuk op de rechtsorde maakt» (artikel 1 sub c jo 2, eerste lid sub a CID-regeling 1995), terwijl van het grijze veldsubject nog niet vaststaat of hij als CID-subject kan worden aangemerkt (artikel 1 sub d).

De definitie van het CID-subject in de CID-regeling 1995 is iets preciezer dan die in artikel 1 Besluit Politieregisters, maar is daar goed mee te verenigen. De definitie van het grijze-veldregister is daarentegen preciezer – «aangelegd met het oog op de vaststelling of de geregistreerde in samenhang met andere gegevens kan worden aangemerkt als CID-subject» – dan die in de CID-regeling 1995.

Wanneer een mededeling van een informant – die immers nog niet (en vermoedelijk nimmer) als getuige wordt aangemerkt – aanleiding is om iemand als CID-subject (ofwel als verdachte of als betrokkene) te beschouwen dan wel als persoon die niet als zodanig maar wel als «grijze

veld» subject is te registreren, is niet helder en in de praktijk lijkt hierover ook geen beleid te bestaan.

Tijdens de RCID-themadagen van 5 en 6 april 1988 heeft men gediscussieerd over de vraag wanneer verkregen inlichtingen als criminele inlichtingen moeten worden beschouwd en waar het beoordelingsprimaat behoort te liggen. Men kwam tot de conclusie dat er voldoende vertrouwen in CID-rechercheurs mag worden gesteld om de beoordeling hiervan aan hen over te laten. Het primaat ligt dus bij degene die de inlichtingen in ontvangst neemt.⁵³

*De heer **Barendregt**: Het is heel lastig om de criteria voor CID-subject in de praktijk te interpreteren. De regel spreekt over «ernstige inbreuk op de rechtsorde». Wij kennen één rechtsorde in Nederland, maar de inbreuk daarop kan zeer divers zijn. Kortom, er kan regionaal en lokaal verschil zijn wat betreft de inbreuk. Je moet al een bandbreedte hanteren, voordat je tot benoeming kunt overgaan. Er zijn regio's die via een punten-systeem proberen om de zwaarte van het feit in relatie tot de persoon in kaart te brengen. Wij hebben met elkaar gepoogd om de criteria landelijk vast te stellen, maar dat is niet gelukt omdat het heel lastig is. Dit betekent dat de registerbeheerder vanuit zijn verantwoordelijkheid voor de privacy de taak heeft om daarop toe te zien en steeds te bekijken of het rechtmatig is.⁵⁴*

Daarmee hangt nauw samen het gegeven dat niet duidelijk is wanneer over een persoon nadere gerichte vragen kunnen worden gesteld aan informanten, of in hoeverre het (systematisch) verzamelen van gegevens over een «grijze veld» subject wordt toegelaten en plaatsvindt. Wel staat vast dat informanten met concrete vragen op pad worden gestuurd, zonder dat vaststaat dat de betrokken persoon over wie de informatie wordt gevraagd verdachte is, of dat een strafbaar feit is gepleegd.

Wat hier ook van zij, feit is dat informanten worden gerund met het doel van bepaalde personen meer te weten te komen voordat iemand als verdachte is geïdentificeerd. Of zulks alleen gebeurt, als het subject als CID-subject is geregistreerd dan wel als «grijze veld» subject, of dat ook zonder een dergelijke status op concrete personen wordt gerechercheerd, is niet duidelijk.

De eventuele status van het subject is van belang met het oog op andere opsporingsmethoden.

*De heer **De Graaf**: Mijn vraag is wat concreter. U zegt dat de actieve observatie van een observatieteam niet op een CID-subject gezet mag worden?*

*De heer **Vrakking**: Als het CID-subject verdacht is, mag het wel. Bij degene die mogelijk verdachte kan worden, mag het niet, zo vind ik. (...) dat gaat mij te ver. Als er geen verdachte is, vind ik dat een inbreuk op het Europees Verdrag.*

*De heer **De Graaf**: Toch begrijp ik het nog niet, mijnheer Vrakking. Wij horen hier van heel veel mensen dat je nu juist die methoden nodig hebt – en dan heb ik het niet over doorlevering, maar over observeren, peilbakens plakken – kortom, informatiemethoden om te kunnen bepalen of een CID-subject uiteindelijk ook verdachte kan worden. Wij hebben een paar voorbeelden op tafel gehad. Het wordt in heel Nederland waarschijnlijk toegepast juist om te kijken of iemand uiteindelijk als verdachte aangemerkt kan worden. U zegt: dat kan absoluut niet.*

*De heer **Vrakking**: Dat vind ik. Als je het over organisaties hebt en je hebt twee, drie verdachten in beeld gebracht, zie je wel door het volgen van die twee, drie mensen meer en meer mensen. Dit betekent dat je zo de organisatie in beeld krijgt. Maar 's morgens opstaan en denken «kom wij gaan vannacht de scharensleep maar even bekijken» kan niet.*

*De heer **De Graaf**: Maar die scharensleep toch niet per se CID-subject?*

*De heer **Vrakking**: Nee, maar je hoort vaak verdedigen dat je ook dingen in kaart zult moeten kunnen brengen, omdat het bij voorbaat al verdacht zou zijn. En dat gaat mij te ver.*

*De heer **De Graaf**: Betekent uw opvatting dat je het begrip «verdachte» wat ruimer gaat interpreteren? Omdat je die methode nodig hebt je sneller tot de verdenking komt?*

⁵³ Verslagbundel themadagen regionale coördinatoren CID, Zutphen, 5 en 6 april 1988, p. 50 en 95.

⁵⁴ Verhoor B. N. Barendregt, hoofd van de ACCI van de CRI, 4 september 1995, nr. 20.

De heer Vrakking: Als u in de «rode Cremers», ons handboekje, kijkt, vindt u daarin nog steeds een standaardarrest van de Hoge Raad uit 1983. Dat ging over het volgende. Er komt de tip binnen dat er in een bepaalde woning in drugs gehandeld wordt. De Hoge Raad zegt: dat was al voldoende om degenen die daar naar binnen gingen als verdachte aan te merken. Dus je bent tamelijk snel verdachte, als er aanwijzingen zijn.⁵⁵

Voorts is de status van het CID-subject van belang met het oog op het gericht stellen van vragen aan de informant. De privacy van het subject kan immers in het geding komen.

Illustratie: gesteld dat de informant de echtgenoot van het subject is en dat de informant stelselmatig verslag doet van de activiteiten van haar partner. Dit kan de facto een dermate intensieve observatie inhouden, dat zulks – indien het zou geschieden door een overheidsambtenaar – een ontoelaatbare inbreuk op de privacy zou opleveren. Naar geldend recht, kan de politie hier onbelemmerd gebruik van maken, aangezien niet zij, maar de informant (wellicht) een inbreuk maakt, waarvan de politie slechts gebruik maakt.⁵⁶

Als eenmaal een tactisch onderzoek tegen een verdachte, of zelfs een gerechtelijk vooronderzoek loopt, brengt dit niet mee dat het contact met de informant wordt gestaakt of formeel een andere status krijgt.

Illustratie: Stel dat op zeker moment een kleine dealer wordt opgepakt en deze vertelt dat hij zijn waar heeft ingekocht bij ene Johnnie in café Het Haasje. Gesteld voorts dat de cafébaas een informant van de politie is. Als bijvoorbeeld nog niet bekend is wie Johnnie is, is er nog geen verdenking. Sterker nog het enkele feit dat deze informant Johnnie aanwijst is (zolang er nog geen getuigenverklaring van het dealertje ligt) wellicht onvoldoende om van een redelijk vermoeden te spreken. Op dat moment opereert de politie proactief. Dat verandert als de politie weet wie Johnnie is, hem verdenkt en een telefoontap wil verzoeken. Dat vergt het tactisch maken van het onderzoek en tevens een gerechtelijk vooronderzoek (of in de voorgestelde wetgeving inschakeling van de rechter-commissaris). Het is evenwel goed mogelijk dat de CID ook dan nog de café-baas blijft benaderen om te vragen of hij een tip wil geven als Johnnie opnieuw in het café komt.

Het feit dat dan een informant wordt gerund in het kader van de zogenaamde parallelle opsporing is van belang met het oog op wetsontwerp 23 251, dat immers melding van opsporingshandelingen in het parallelle traject aan de rechter-commissaris voorschrijft. Of daarmee ook gedoeld is op CID-handelingen is niet duidelijk (zie ook *Bijlage 6 Organisaties, hoofdstuk 3 Criminele inlichtingendiensten*).

4.4.5 Duur

Kenmerkend voor de incidentele tipgever is dat het contact met hem eenmalig, althans uiterst vluchtig is. De duur en intensiteit van contacten met passief gerunde informanten is wisselend. Het komt in dergelijke gevallen voor dat de rechercheur zijn informant min of meer bij toeval in een café treft. Het komt ook voor dat de passief gerunde informanten met grote regelmaat aangehoord worden door de runners. Er lijkt weinig reden te bestaan om hier verder bijzondere aandacht aan te wijden. Wel kan nog worden opgemerkt dat met name bij de informant die zijn brood verdient met het geven van criminele inlichtingen het gevaar bestaat dat de relatie met hem voortduurt hoewel het nauwelijks nog bruikbare informatie oplevert, omdat zowel de informant (in verband met zijn inkomsten) als de runner (in de hoop dat er volgende keer betere informatie zal komen) belang hebben bij het instandhouden van de relatie. Tijdens het onderzoek is zelfs één geval gebleken waarin de informant en zijn runners gedurende 20 jaar contact hadden.

⁵⁵ Verhoor J. M. Vrakking, hoofdofficier van justitie te Amsterdam, 12 oktober 1995, nr. 53.

⁵⁶ HR 16 oktober 1990, NJ 1991, 175.

Bij de actief gerunde, de gestuurde informant is de vraag hoelang van de diensten van zo'n informant gebruik wordt gemaakt. Structureel gebruik maken van dezelfde informant bij het doorlaten van drugs-transporten wordt in de praktijk ongewenst geacht, maar komt wel voor. Met name als de informant waardevol is gebleken en er een goede relatie tussen informant en rechercheurs is opgebouwd is het moeilijk de relatie te verbreken. Om te voorkomen dat de omgekeerde sturing ontstaat, is vijf jaar genoemd als maximale termijn voor de contacten met een informant. Dat is ongeveer dezelfde termijn als de BVD aanhoudt voor haar agenten.

4.5 Tegenprestaties voor informatie: geld en deals

De tegenprestaties kunnen worden geleverd in geld of andere prestaties. Er dient hier op te worden gewezen dat tegenover geleverde inlichtingen niet steeds een tegenprestatie behoeft te staan. Te denken valt bijvoorbeeld aan incidentele tipgevers uit de bovenwereld die hun informatie om niet ter beschikking van de politie stellen. Maar ook criminele informanten stellen soms hun informatie ter beschikking van de politie zonder dat het hen (in de eerste plaats) gaat om het geld dat er mee te verdienen is. Ze hebben bijvoorbeeld de verwachting dat het hen wat zal opleveren als ze worden aangehouden voor een gepleegd strafbaar feit;

*De heer **Mosterd**: Ik heb het idee dat de laatste tijd met name informanten die zeer zeker ook een criminele achtergrond hebben, zaken met ons doen, om daarmee later, als zij voor het een of ander gepakt worden, te kunnen zeggen: dat hebben wij in opdracht van de CID gedaan.*

*De **voorzitter**: Dat zeggen ze toch nooit zo? Ze zeggen toch altijd: ik werk ook voor de politie.*

*De heer **Mosterd**: Wij spreken het altijd met ze af, maar er zijn er al een heleboel die op het moment dat zij aangehouden worden voor een strafbaar feit, toch zeggen: ik praat met de CID – of ze noemen het ook wel de «CRI»; dat is een verwarring die zij hebben, maar daar bedoelen zij altijd CID mee – en zij proberen op die manier de politie aan het twijfelen te maken, en ook justitie.⁵⁷*

of dat ze door hun informantenrol een «kijkje in de politie-keuken» krijgen en zo op de hoogte zijn van waar de politie mee bezig is;

*De heer **Hiddema**: Ja. Maar dan gaat men ervan uit dat ook hun organisatie al is, of ooit bezocht zal worden, door een burgerinfiltrant. Wat doet men? Men anticipeert op die mogelijkheid; men stuurt zelf een vertrouweling naar het politiebureau. Die man moet dan zeggen: ik ben Pietje en ik wil graag infiltreren in de organisatie van Y, want daar weet ik alles van. Maar Y heeft hem zelf gestuurd. Dat is zeer profijtelijk, want zo neutraliseer je het effect van een politie-informant – het is immers je eigen informant – maar je kunt gelijktijdig ook in de politiekeuken kijken, om te zien wat ze tegen jou aan het uitbroeden zijn.⁵⁸*

danwel, dat door middel van de informatieverstrekking hun concurrent wordt uitgeschakeld;

*De **voorzitter**: Toch ook uit concurrentieoverwegingen? Je kunt toch je concurrent zo uitschakelen?*

*De heer **Paulissen**: Dat zou op een gegeven moment kunnen.*

*De **voorzitter**: Het is toch zo. In de XTC-wereld – waarin u veel beter thuis bent dan wij – is dat toch ook aan de orde van de dag?*

*De heer **Paulissen**: Ik weet niet of het vaak voorkomt dat een informant daar zit puur om een concurrent uit te schakelen. (...) En in sommige gevallen wisten wij dat ook wel. Maar het is geen schering en inslag.⁵⁹*

⁵⁷ Verhoor A. M. Mosterd, hoofd van de RCID Hollands-Midden, 14 september 1995, nr. 21.

⁵⁸ Verhoor Th. U. Hiddema, advocaat te Maastricht, 20 oktober 1995, nr. 64.

⁵⁹ Verhoor W. J. A. Paulissen, voormalig teamleider van het kernteam Zuid, 28 september 1995, nr. 29.

4.5.1 Tegenprestaties in geld

Voor de uitbetaling in geld door politie en justitie is de Regeling tip-,toon- en voorkoopgeld van belang. Deze regeling onderscheidt tipgeld door politie en justitie, tipgeld door verzekeraars, banken en andere derden, voorkoopgeld, toongelden en onkostenvergoedingen/werkgeld.

Onder tipgeld wordt verstaan al dan niet van overheidswege verstrekte gelden die aan een informant worden uitgekeerd als beloning voor door hem verstrekte inlichtingen welke in beginsel geleid hebben tot de opsporing van de daders van een gepleegd misdrijf, daaronder poging medebegrepen, of ter voorkoming van een misdrijf.

Onder *toongeld* wordt verstaan geld dat met machtiging van de overheid ter beschikking wordt gesteld om een pseudokoper in staat te stellen blijf te geven van zijn belangstelling en kredietwaardigheid voor de aankoop van een partij ongeoorloofde goederen.

Bij *voorkoop* is sprake van de aankoop van een monster en/of van een partij goederen met de bedoeling vast te stellen of deze een ongeoorloofd karakter hebben. Voorkoopgeld is dan het geld dat door de overheid beschikbaar wordt gesteld voor het verrichten van een voorkoop.

Daarnaast wordt in de regeling nog gesproken van *onkostenvergoeding/werkgeld*. Dit is de geldelijke vergoeding voor gemaakte onkosten/tijdverzuim aan de informant die op verzoek van politie/openbaar ministerie tracht criminele inlichtingen in te winnen omtrent een gepleegd of te verwachten misdrijf.

De regeling vindt niet alleen toepassing bij georganiseerde criminaliteit, maar ook bij klassieke delicten (bijvoorbeeld levensdelicten, zedendelicten en vermogensdelicten).

De Vergadering van procureurs-generaal heeft eind 1981 de behoefte uitgesproken aan een algemene, uit een oogpunt van opsporingstechniek verantwoorde regeling inzake de verstrekking van tipgeld aan informanten. Deze uitspraak heeft geleid tot de instelling van een werkgroep die in 1983 met haar rapport is gekomen, waarin een aantal uitgangspunten en gedragsregels is geformuleerd met betrekking tot de omgang met en de registratie van informanten, het verwerken en uitwisselen van verkregen inlichtingen en het uitbetalen van geldelijke beloningen. Dit rapport heeft geleid tot de vaststelling van de Regeling tip- toon- en voorkoopgeld van 1985, die sinds die tijd niet meer is gewijzigd. In de regeling worden normen noch criteria gegeven ten aanzien van de hoogte van de tipgeld die door justitie kunnen worden uitgekeerd (voor tipgeld van derden geldt de 10%-regeling). Teneinde hieraan tegemoet te komen is in 1988 de Werkgroep tipgeld opgericht. Dit heeft geleid tot de invoering van wegingsfactoren ter vaststelling van de hoogte van tipgeldbedragen per 1 juni 1991.⁶⁰ Eind 1993 is een Werkgroep actualisering tipgeld ingesteld, die tot nu toe echter een slapend bestaan heeft geleid. In het jaarverslag 1993 van de Afdeling coördinatie criminele inlichtingen van de CRI wordt vermeld dat in die werkgroep in ieder geval onderwerpen behandeld zullen worden als het tussentijds belonen van informanten in verband met door hen verrichte werkzaamheden, de wijze van uitbetaling van tipgeld, het bijhouden van administratie omtrent uitbetalen van tipgeld en de bewaartermijn van kwitanties.⁶¹

Niet alleen politie en justitie stellen geld beschikbaar om de informant voor zijn inlichtingen te betalen. Ook andere belanghebbenden, zoals de PTT, banken, verzekeringsmaatschappen, expertisebureaus en particuliere bedrijven doen dit. Wanneer anderen beloningen in het vooruitzicht stellen wordt het niet bezwaarlijk geacht dat politie en justitie bemiddelen, aangezien opsporing van de gestolen goederen tevens kan leiden tot de opsporing van de daders. In dit kader is er een «Regeling tipgeld beschikbaar te stellen door verzekeraars en/of expertisebureaus».⁶²

Dit betreft een uitvoeringsregeling waarin bepaald is dat bij het beschikbaar stellen van tipgeld moet worden gehandeld conform de Regeling tip- toon en voorkoopgeld. In deze regeling wordt bepaald dat alleen tipgeld wordt betaald voor informatie die naar

⁶⁰ Circulaire van 21 mei 1991, nr. R 85/91/1.

⁶¹ Verhoor H. P. Wooldrik en A. Zwanenburg, hoofd van de directie Politie van het ministerie van Justitie resp. secretaris van de Centrale toetsingscommissie, 23 oktober 1995, nr. 70 en Jaarverslag 1993 Afdeling Coördinatie criminele inlichtingen, p. 13.

⁶² Bijlage bij het rapport van de Werkgroep tip-,toon en voorkoopgeld, alsmede bij het rapport van de werkgroep Tipgeld. De Regeling tip-, toon- en voorkoopgeld vermeldt op blz. 6 het bestaan van de regeling en voorts dat deze afzonderlijk aan belanghebbenden is bekendgemaakt.

dader en buit leidt. Daarnaast is bepaald dat de anonimiteit van de informant gewaarborgd blijft, dat de naam van de betrokken verzekeringsmaatschappij/expertisebureau niet aan de informant wordt meegedeeld, alsmede dat de hoogte van het tipgeld in beginsel 10 % van de waarde van de verzekerde goederen in de toestand waarin zij zijn teruggevonden bedraagt. Sinds mei 1989 hebben de schadeverzekeraars via hun samenwerkingsverband CIS (Centraal Informatiesysteem Schade) een gezamenlijk aanspreekpunt voor politie in het leven geroepen. Het CIS treedt daarbij op als coördinatiepunt voor de belanghebbende verzekeringsmaatschappij, die op het moment dat de tip binnenkomt nog onbekend is of onbereikbaar is (weekeinden) en garandeert namens de verzekeraars de betaling van het tipgeld.⁶³

Door medewerkers van een particulier beveiligingsbureau is te kennen gegeven dat de CID het bureau benadert met de vraag of zij tipgeld kunnen regelen. Het particuliere bureau neemt dan contact op met het bedrijf dat slachtoffer van het delict is. Dat staat welwillend tegenover een dergelijk verzoek omdat het van de CID afkomstig is.⁶⁴

Er wordt geen afzonderlijke aandacht besteed aan de affiches op openbare plaatsen waarop staat vermeld dat de hoofdofficier van justitie een beloning in het vooruitzicht stelt aan een ieder die inlichtingen kan verschaffen over een bepaald misdrijf.

Opmerkelijk is dat er in dit kader in de periode tussen 1967 en juni 1990 meer dan twee miljoen gulden is uitgelopen, terwijl er nog geen twee ton is uitgekeerd. Het geld voor deze beloningen komt uit de begrotingspost «gerechtelijke kosten». De beloningen op basis van de Regeling tip- toon- en voorkoopgelden wordt afgeboekt op de post «geheime kosten».

Procedure

Indien de politie het wenselijk acht dat aan een informant tipgeld in het vooruitzicht wordt gesteld moet overeenstemming worden bereikt over de vraag welke beloning er beschikbaar wordt gesteld.

Er wordt aan gehecht dat de hoogte van de vergoeding pas achteraf wordt bepaald. Het vermoeden bestaat echter dat er in strijd met de voorschriften soms toch al vooraf toezeggingen over bepaalde bedragen worden gedaan.

Een departementsambtenaar vraagt zich af of uit de aanvraag van een bedrag van f 28 500 (in plaats van gewoon f 25 000 of f 30 000) niet af te leiden valt dat er toezeggingen aan informanten over de hoogte van bedragen worden gedaan. Ook verwondert hij zich over het feit dat wanneer een aangevraagd bedrag slechts gedeeltelijk wordt toegekend er een brief van de hoofdofficier van justitie komt met het verzoek alsnog het gehele bedrag uit te keren.⁶⁵

Een voorstel betreffende de hoogte wordt gedaan door de runners in samenspraak met de chef-CID. Vervolgens wordt contact opgenomen met de officier van justitie die de betreffende zaak behandelt. Vrijwel altijd is dit de CID-officier van justitie.

De CID-officier dient te bepalen uit welke geldstroom betalingen plaatsvinden. In de praktijk geldt stilzwijgend de afspraak dat tipgelden van f 500 of minder uit het eigen politiebudget worden gefinancierd. De betrokkenheid van de officier van justitie vindt zijn grondslag in de verantwoordelijkheid van het openbaar ministerie voor de eenvormigheid in de wijze waarop tipgelden, langs alle genoemde financieringskanalen, in het vooruitzicht worden gesteld.

Indien de officier van justitie, in overleg met de hoofdofficier, toestemming verleent, wordt bepaald uit welke bron het tipgeld kan worden verkregen: departement van Justitie, belanghebbende derde of het eigen budget van de politie.

⁶³ Aldus F. Roest, Het belonen van informanten (1), *Tijdschrift voor de Politie* 1991, blz. 275 e.v., alsmede de brief van het CIS, gevoegd als bijlage 4.1 bij het rapport van de RAC werkgroep Tipgelden van 1989.

⁶⁴ Interview met medewerkers van Kuras te Nieuwegein, 1 juni 1995.

⁶⁵ Interview met A. Zwanenburg, secretaris van de Centrale toetsingscommissie, 28 maart 1995 (telefonische toestemming).

Voor de onkostenvergoedingen komen formeel die informanten in aanmerking die «op verzoek» van politie of openbaar ministerie inlichtingen trachten in te winnen. In de praktijk blijkt niet dat het «op verzoek» inlichtingen verschaffen een voorwaarde is voor het ontvangen van een onkostenvergoeding, noch van het op het tiggeld in mindering brengen van reeds betaalde onkostenvergoedingen. Het gaat zelfs niet enkel om vergoedingen voor reëel gemaakte kosten. Er zit ook een element van aanmoediging in.

De als onkostenvergoedingen (of als werkgeld of ontmoetingskosten) uitbetaalde bedragen betreffen altijd afgeronde bedragen tussen de f 50 en f 500.⁶⁶ Het is aan de runners – die soms een bepaald budget per maand krijgen – om de hoogte vast te stellen, zij het dat bedragen boven de f 500 uitdrukkelijke toestemming van de CID-chef behoeven (in diverse regio's ligt die grens lager).

Indien een beroep wordt gedaan op de departementale middelen wendt de behandelend officier van justitie zich, zodra de verstrekte informatie tot het gewenste doel heeft geleid, schriftelijk door tussenkomst van de hoofdofficier tot het ministerie van Justitie. In geval het hogere bedragen betreft (f 20 000 of meer) komt het voor dat de aanvraag door de procureur-generaal is ondertekend. In alle gevallen dient een afschrift van de aanvragen te worden gezonden aan de procureur-generaal.

De aanvragen variëren zeer naar vorm en inhoud. Wel wordt vrijwel altijd melding gemaakt van de verdachten op wie het onderzoek betrekking heeft, alsmede van het verloop van het onderzoek. Verder is de onderbouwing van de aanvragen tot tiggeld zeer uiteenlopend. De rapporten die de aanvragen vergezellen zijn soms opgesteld door de runners, soms door de afdelingschef. De hoogte van de gevraagde tiggelden worden zelden nader gemotiveerd, anders dan «risico gelopen», «waardevolle informatie», «ernst van de feiten». Meerdere malen blijkt uit de aanvraag zelf niet dat de officier van justitie een machtiging of instemming van de hoofdofficier heeft.

Bij het ministerie van Justitie wordt de naam van de informant niet bekend, soms wordt de code van de informant genoemd. Er is op gewezen dat de identiteit van de tipgever wel bekend zou horen te worden gemaakt aan het ministerie om te voorkomen dat de overheid de misdaad financiert.

Men wil in de nieuw tot stand te brengen regeling het noemen van de landelijke CRI-code verplicht stellen, zodat een landelijke registratie mogelijk is.⁶⁷

De CRI heeft bij het verstrekken van tiggelden, bijvoorbeeld ten aanzien van de hoogte van een in een bepaald geval gebruikelijke beloning, een adviserende taak. Daarnaast moet de CRI gegevens registreren over de verstrekte tiggelden en de gedane voorkopen ongeacht of deze door politie of justitie, dan wel door bemiddeling van de politie door verzekeringsmaatschappijen of andere derden zijn betaald. Deze centrale registratie blijkt in de praktijk niet, dan wel onvolledig plaats te vinden. Het ministerie van Justitie beschikt slechts over een overzicht van aanvragen voor en uitbetalingen uit de eigen pot.

Uit de aan de commissie door een zestal regio's toegezonden stukken blijkt echter dat vijf regio's wel overzichten van tip- en toongelden uitgesplitst naar bron van herkomst aan de CRI toezonden.

⁶⁶ Financiële overzichten tip-, toon- en voorkooppelden regio IJsselland en regio Brabant Zuid Oost.

⁶⁷ Verhoor H. P. Wooldrik en A. Zwanenburg, hoofd van de Directie politie van het ministerie van Justitie resp. secretaris van de Centrale toetsingscommissie, 23 oktober 1995, nr. 70.

Uit vergelijking van de gegevens van het ministerie en die van de Afdeling coördinatie criminele inlichtingen van de CRI blijkt dat de politie altijd gebruik maakt van de adviserende functie van de CRI indien het gaat om aanspraken op de Regeling tip- toon- en voorkooppelden.

In 1993 werden 348 verzoeken om tiggeld bij de ACCI ingediend. In 40 gevallen is door tussenkomst van de afdeling een bedrag vastgesteld dat lager lag dan het gevraagde bedrag. In 30 gevallen is een bedrag vastgesteld dat juist weer hoger was dan het voorgestelde bedrag. In 303 van de bovengenoemde gevallen is uiteindelijk ook een uitbetaling gevolgd. Het getal van 303 komt overeen met het door het Ministerie opgegeven aantal uitbetalingen in het jaar 1993.⁶⁸

Ten departemente wordt elke keer een individuele afweging gemaakt, waarbij de enige garantie voor eenvormigheid is dat één departements-ambtenaar bij de behandeling van alle aanvragen voor tiggelden betrokken is. Tot een bedrag van f 100 000 maakt hij de afweging zelf, boven dat bedrag vindt overleg met het hoofd van de Directie Politie plaats. Er is geen vast bedrag bekend waarboven toestemming van de secretaris-generaal wordt gevraagd. Tot op heden is dit tweemaal gebeurd, bij een bedrag van f 275 000.⁶⁹

Voorwaarden

In de regeling is een aantal voorwaarden geformuleerd waaronder tot betaling van tiggelden mag worden overgegaan. Allereerst geldt als hoofdregel «no cure, no pay»: de politie mag bij criminele inlichtingen slechts een geldelijke beloning in het vooruitzicht stellen onder voorwaarde dat alleen tot betaling zal worden overgegaan, indien de verstrekte inlichtingen (mede) hebben geleid tot de aanhouding van de daders, althans tot vaststelling van hun identiteit. In de praktijk keert het departement tiggeld uit indien sprake is van een aangehouden verdachte, danwel dat de identiteit van de verdachte bekend geworden is.

De heer De Graaf: De regeling is gebaseerd op het beginsel «geen dader, geen beloning». Is dat in de praktijk volgehouden?

De heer Zwanenburg: Ja, in die zin dat wij het begrip dader hebben verruimd naar het begrip verdachte.

De heer De Graaf: Moet dat een aangehouden verdachte zijn?

De heer Zwanenburg: Een aangehouden verdachte of het bekend worden van de identiteit van de verdachte.⁷⁰

Op deze hoofdregel zijn uitzonderingen mogelijk. Voor het maken van een uitzondering is overleg met het openbaar ministerie noodzakelijk.

In de regeling worden enkele uitzonderingen genoemd:

– Door de informatie zijn goederen opgespoord die van (nagenoeg) onvervangbare waarde zijn. Te denken valt bijvoorbeeld aan kostbare schilderijen.

– De informatie heeft er toe geleid dat een ernstig misdrijf kon worden voorkomen. Hiervan kan slechts sprake zijn indien de voorbereiding van het misdrijf zich in een zodanige fase bevindt dat het zonder ingrijpen van de overheid inderdaad zou zijn gepleegd.

– De informatie was weliswaar juist, maar door omstandigheden gelegen buiten de invloed van de informant heeft de informatie niet geleid tot het beoogde doel.

Als voorwaarde voor uitbetaling geldt voorts dat deze niet plaatsvindt, indien blijkt dat de informant bij het desbetreffende opsporingsonderzoek als verdachte kan worden aangemerkt. Deze voorwaarde geldt niet als de informant buiten de zaak waarin hij informatie verschaft strafbare feiten begaat. Dan krijgt hij zijn beloning, ook al verdwijnt hij naar de gevangenis. Te bedenken is dat ook gedetineerden als informant optreden.

Alleen in het geval van gelden uitbetaald door verzekeringsmaatschappijen, expertisebureaus en banken geeft de regeling concrete normen voor de vaststelling van de hoogte van het tiggeld. Deze is in beginsel tien procent van de waarde van de goederen of de verwachte schade. Voor de

⁶⁸ Jaarverslag 1993 ACCI, p. 12.

⁶⁹ Verhoor H. P. Wooldrik en A. Zwanenburg, 23 oktober 1995, nr. 70.

⁷⁰ Verhoor H. P. Wooldrik en A. Zwanenburg, hoofd van de Directie politie van het ministerie van Justitie resp. secretaris van de Centrale toetsingscommissie, 23 oktober 1995, nr. 70.

overige tipgelden vermeldt de regeling slechts dat het tipgeld varieert in hoogte met de waarde die aan de inlichtingen wordt toegekend. In het rapport van de Werkgroep tipgelden van de Rechercheadviescommissie uit 1989 wordt een model gegeven voor de berekening van de hoogte van de tipgelden. Dit model is landelijk per 1 juni 1991 ingevoerd. Er wordt gewerkt met acht wegingsfactoren, die elk op een bepaalde puntenwaarde worden gewaardeerd.

Het gaat achtereenvolgens om:

- 1. het risico van de informant;*
- 2. de schade, die wordt aangebracht aan de criminele organisatie door de aanhouding van verdachten;*
- 3. het kaliber en/of de organisatiegraad van de verdachten;*
- 4. het maatschappelijk belang van de zaak;*
- 5. het verleden van de informant;*
- 6. de betrouwbaarheid van de informant;*
- 7. de lokale omstandigheden ten aanzien van de criminaliteit;*
- 8. het aantal verdachten.*

De factoren 1 t/m 4 wegen het zwaarst. Aan factor 1 wordt een waarde van 20 toegekend en aan de factoren 2 t/m 4 ieder een maximale waarde van 10 punten. Aan de overige factoren wordt ieder een maximale waardering van 5 punten toegekend. Aan de op deze wijze bereikte score kan een mate van verhoging van een basis-tipgeldbedrag worden gerelateerd. Bij een score van 30 t/m 35 wordt de uitkering verhoogd met 100%. Een verhoging tussen 100 en 200% vindt plaats bij een score van 35 tot 65. De verhoging met 200% vindt plaats bij een score van tussen 65 en 70.

Het systeem van wegingsfactoren met bijbehorende puntenwaardering is volgens de circulaire slechts bedoeld een richtinggevend hulpmiddel te zijn. Het rapport van de werkgroep, noch de invoeringscirculaire⁷¹ bevat een concreet basisbedrag. De werkgroep gaat uit van «in de praktijk gegroeide basisbedragen». In de circulaire wordt opgemerkt dat het niet zinvol is om een basisbedrag per delictsoort vast te stellen.

Er wordt verwezen naar een gewoonteregels in drugszaken die in enkele arrondissementen blijkt te bestaan, inhoudende dat een tipgever f 1 000 per kilo harddrugs en f 1 per kilo softdrugs betaald krijgt. Daarover wordt opgemerkt dat deze «basisbedragen» te star en te willekeurig zijn en bovendien afbreuk doen aan de noodzakelijke beleidsvrijheid van het OM.

De puntentelling wordt door het ministerie van Justitie bij de beoordeling van de tipgeldaanvragen niet gebruikt. Op grond van de wegingsfactoren en in vergelijking met soortgelijke zaken die eerder hebben gespeeld komt men op een bedrag uit. De ervaring van de medewerker die de regeling uitvoert, tezamen met de adviesfunctie van de CRI leidt tot vorming van intern beleid.

De heer De Graaf: Kunt u aangeven hoe u die factoren weegt? Ik begreep uit uw publikatie waarover wij eerder hebben gesproken, dat daar een puntentelling bij komt.
De heer Zwanenburg: Die puntentelling wordt niet gehanteerd. Er wordt nu gekeken naar het risico voor de informant, de betrouwbaarheid van de informant, de aard van de zaak, het kaliber en de organisatiegraad van de verdachte. Wat heeft het opgeleverd? Om wat voor soort misdrijf gaat het? In hoeverre is de rechtsorde erdoor geschaad? Gaat het om woninginbraken of om een grote criminele organisatie die zich bezighoudt met de invoer van verdovende middelen? Ook de kostenbesparing voor de politie is een belangrijk aspect. Op grond van die factoren, met een schatting van de hoogte van het risico en de organisatiegraad, en in een vergelijking met soortgelijke zaken die eerder hebben gespeeld, kom je op een bedrag.

De heer De Graaf: Uw ervaringen leiden dus tot een vorm van jurisprudentie.

De heer Zwanenburg: Ja.⁷²

⁷¹ Circulaire van 21 mei 1991, nr. R 85/91/1.

⁷² Verhoor H. P. Wooldrik en A. Zwanenburg, hoofd van de Directie politie van het ministerie van Justitie resp. secretaris van de Centrale toetsingscommissie, 23 oktober 1995, nr. 70.

Uitbetaling

Het geld dat beschikbaar wordt gesteld voor uitkeringen in het kader van de Regeling tip-, toon- en voorkoopgeld staat op de begroting van justitie onder de post geheime uitgaven. Deze post was altijd begroot op 1,5 miljoen. Voor 1996 is aan de Tweede Kamer een post van 2 miljoen gulden voorgesteld. Inzake de uitbetaling van gelden bevat de regeling een aantal voorschriften.

Het uitbetalen van gelden mag uitsluitend geschieden door politieambtenaren die de informant begeleiden:

a) met goedkeuring en onder begeleiding van de afdelingschef;

b) in aanwezigheid van de directe chef van de politieambtenaren die de informant begeleiden;

c) tegen ontvangst van een door de informant ondertekende kwitantie.

Aan te nemen is dat het hier om cumulatieve eisen gaat. Op de kwitantie worden de namen vermeld van de bij de betaling aanwezige politieambtenaren. Ook zij zijn gehouden de kwitantie te ondertekenen. Voorgeschreven is voorts dat indien de informant een kwitantie weigert te ondertekenen de uitbetaling alleen plaats vindt indien de afdelingschef daarbij aanwezig is. De kwitantie moet door de afdelingschef voorzien van zijn paraaf of handtekening aan de chef CID worden gezonden. De chef CID administreert de uitbetaalde gelden en bewaart de desbetreffende kwitanties. In de administratie van de politie moeten eventueel bij proces-verbaal terug te vinden zijn: uit welke bron het geld afkomstig was; een aanduiding van de zaak waarvoor is uitbetaald en het codenummer van de informant.

De uitbetaling vindt in sommige regio's plaats door de runners in aanwezigheid van hun chef. Elders doen zij het zelf.

In de uitbetaalde tipgeld zit in de loop van de jaren een aanzienlijke stijging. Tussen 1975 en 1994 steeg het tipgeld van 25 000 gulden naar meer dan anderhalf miljoen gulden.

Tabel 1 Uitbetaalde tipgeld 1995–1990

	1995	1994	1993	1992	1991	1990
<i>Totaal</i>	<i>1 822 300</i>	<i>1 576 100</i>	<i>1 742 150</i>	<i>1 139 300</i>	<i>773 750</i>	<i>985 100</i>
<i>Hoogste bedrag</i>	<i>275 000</i>	<i>75 000</i>	<i>275 000</i>	<i>50 000</i>	<i>50 000</i>	<i>110 000</i>
<i>Laagste bedrag</i>	<i>500</i>	<i>500</i>	<i>500</i>	<i>500</i>	<i>500</i>	<i>500</i>
<i>Gemiddelde bedrag</i>	<i>4 697</i>	<i>4 427</i>	<i>5 750</i>	<i>4 975</i>	<i>4 421</i>	<i>6 841</i>
<i>Aantal zaken</i>	<i>388</i>	<i>356</i>	<i>303</i>	<i>229</i>	<i>175</i>	<i>144</i>

Het hoogst toegekende bedrag waarop de commissie is gestuit is f 275 000. Dit bedrag is twee maal betaald. Eénmaal was dat aan een zakenman die eerder enkele tienduizenden guldens had geïnvesteerd. Daarbij mocht door de informant de criminele winst worden behouden en werd een afspraak gemaakt met de belastingdienst. In een aantal andere zaken worden enkele tienduizenden guldens als hoogst bekende bedragen genoemd.

Ook niet-criminele infiltranten krijgen soms hoge bedragen. Zo werd in 2 jaar tijd ongeveer f 200 000 aan beloning verstrekt aan een burgerinfiltrant met blanco strafregister. Een materiedeskundige kreeg ooit f 250 000.

Meer dan de helft van de door justitie uitbetaalde f 1,5 miljoen gulden werd in 1994 uitgekeerd door de CID Amsterdam. In de meeste arrondissementen wordt hooguit enkele tientallen keren per jaar tipgeld uitgekeerd en dan doorgaans in de marge tussen f 250 en f 2500. Vergeleken met Amsterdam is het bedrag van de RCID Zuid-Holland-Zuid gering: in 1994 werd daar een bedrag van f 10 000 en f 1500 gulden aan

tipgeld uitgekeerd. Het laatste bedrag was afkomstig van een verzekeringsmaatschappij in verband met een autodiefstal.

Over de beloning van informanten die zich ophouden binnen criminele organisaties wordt vanuit de praktijk opgemerkt dat de informanten hun leven in de waagschaal stellen en pas veel later een vergoeding ontvangen. Die vergoeding staat niet in verhouding tot het geld dat in een dergelijke organisatie omgaat.

*De heer **Paulissen**: Qua betalingen hebben wij altijd de lijn gehanteerd dat wij bepalen hoeveel de informant krijgt. En er zijn dus ook informanten afgehaakt. In die tijd (1988: red.) konden wij, geloof ik, een gulden per kilo hasj betalen. Als wij een verhaal hadden over een hele organisatie, dan werd het nog wat meer. Als je dat afzet tegen de winsten die de man kon boeken door gewoon transporten te doen, zijn het schijntjes. Dus dan haken er ook gewoon informanten af.⁷³*

*De heer **Karstens**: Ik noem maar iets. Als je 2 mln. inbrengt, zul je op zijn minst enkele tonnen moeten geven om zijn levensstijl op te houden.⁷⁴*

Er is in 1994 een akte van dading gesloten met een informant van het IRT. De informant heeft in verband met zijn afbouw een bedrag gekregen tussen de 1 en de 4 miljoen. Dit bedrag is niet uit het potje van de tip-toon en voorkoopgeld gekomen, hoewel het voor een deel bestond uit tipgeld voor door hem gegeven inlichtingen.

*De heer **De Graaf**: Dan de afbouw van een informant. Er heeft vorig jaar een afbouw plaatsgevonden, zoals het in het jargon is genoemd. Wat betekent dat precies, een afbouw?*

*De heer **Wooldrik**: Het IRT was ontploft en de informant kon, doordat het IRT er niet meer was, zijn activiteiten niet meer ontplooiën. Door allerlei rumoer eromheen, het bekend worden in de pers en wat dies meer zij, was er de vrees dat zijn identiteit bekend kon worden. Hij moest dus uit die operatie worden teruggetrokken op een zodanige manier dat zijn identiteit geheim bleef. Dat noemen wij het afbouwen van een informant.*

*De heer **De Graaf**: Heel concreet, wat gebeurt er van de zijde van uw ministerie?*

*De heer **Wooldrik**: (...) Er is een voorstel gedaan door, ik dacht, in dit geval de regio Kennemerland om de informant op een bepaalde manier af te bouwen. Er is advies gevraagd aan de landsadvocaat. Er is ook een soort accountantsonderzoek van de CRI geweest om te zien wat de vermogenspositie van deze informant was. Op grond daarvan en van de bijdrage die hij in het verleden had geleverd, is op een gegeven moment een bepaald bedrag tot stand gekomen.(...)*

*De **voorzitter**: Waar kreeg die mijnheer of mevrouw nu voor betaald?*

*De heer **Wooldrik**: Dat is nu het geheim van de dading. Dat laat je in het midden. Er is een claim, een wens, een verlangen. Het element van schadevergoeding is ook van de andere kant naar voren gebracht. Wij hebben in het midden gelaten waar het voor is. Wij vonden dat de Staat der Nederlanden ervoor verantwoordelijk was dat de man dreigde af te branden. Er waren in de pers gesprekken gepubliceerd die konden leiden tot vaststelling van de identiteit van deze figuur. Het was een morele verplichting die de Staat der Nederlanden op zich had genomen. Wij vonden dat het leven van die man moest worden beschermd en dat wij hem bovendien de kans moesten geven, zijn schepen hier achter zich te verbranden en ergens anders opnieuw te beginnen. Daar is een bepaald bedrag uit gekomen.(...)*

*De heer **De Graaf**: Wist u in de zomer van 1994 of daaromtrent, als de afbouw rond komt en akten van dading worden ondertekend, dat de betrokkene zelf crimineel vermogen had opgebouwd? Was dit het ministerie bekend?*

*De heer **Wooldrik**: Het heeft inderdaad een rol gespeeld dat hij in een crimineel milieu verkeerde en daar inkomsten uit had. Dat was een van de punten die hebben geleid tot het bedrag dat is vastgesteld.*

*De heer **De Graaf**: Was dat crimineel vermogen, die criminele winsten, gegenereerd met medeweten van de politie, bijvoorbeeld in zijn rol als informant? (...)*

*De heer **Wooldrik**: Er is toen geprobeerd om er zicht op te krijgen. Daarom zijn al die rapportages gevraagd, voor zover je erachter kunt komen. Inmiddels wordt in het*

⁷³ Verhoor W. J. A. Paulissen, voormalig teamleider van het kernteam Zuid, 28 september 1995, nr. 29.

⁷⁴ Verhoor R. Karstens, hoofd ANCP van de CRI, 2 oktober 1995, nr. 39.

rijksrecherche-onderzoek Kennemerland nog steeds uitgezocht hoe het precies gegaan is. Ik kan er dus geen eindoordeel over geven.

De voorzitter: Klaarblijkelijk is het gevolg van de zaken die wij onderzoeken, niet alleen dat informanten veel geld hebben verdiend, maar ook dat de overheid veel geld aan hen heeft meegegeven.

De heer Wooldrik: De claim was een veelvoud van het bedrag dat uiteindelijk is uitbetaald.

De voorzitter: Wat was de claim?

De heer Wooldrik: Over de 10 mln.

De heer De Graaf: Had hij het keurig opgebouwd met schriftelijke verantwoording en bijlagen?

De heer Wooldrik: Wij vonden het niet erg keurig en daarom hebben wij de claim niet gehonoreerd.

De heer De Graaf: In de akte van dading is niet precies gedefinieerd waarvoor het geld is, heb ik begrepen.

De heer Wooldrik: Dat hebben wij inderdaad in het midden gelaten.

De heer De Graaf: U hebt het voor u zelf natuurlijk wel gedaan, want het ministerie heeft het bedrag moeten opbouwen. (...) Wat zijn de elementen daarin?

De heer Wooldrik: Ik heb de elementen vijf of tien minuten geleden al even genoemd: morele verplichting, schadeloosstelling.

De heer De Graaf: Schadeloosstelling?

De heer Wooldrik: Dat hebben wij willen vermijden door het woord dading op de overeenkomst te plakken.

De heer De Graaf: Kunt u het element schadevergoeding iets concretiseren? Ging het om gederfde inkomsten? Zijn nering was verdwenen?

De heer Wooldrik: Ja, dat was de claim. Dat vonden wij geen passende kwalificatie, maar wel dat door onzorgvuldigheid van de zijde van de rijksoverheid de kans bestond dat zijn identiteit bekend zou worden. Dat element zat er wel in.

De heer Wooldrik: Hij had gedurende enige tijd waardevolle inlichtingen aan het IRT gegeven. Daar zit het element van tipgeld in.

De heer De Graaf: Had hij niet eerder lagere bedragen uitgekeerd gekregen?

De heer Wooldrik: Nee.⁷⁵

Criminele winsten

De regeling stelt dat aan een informant geen geldelijke beloning uitbetaald wordt indien blijkt dat hij bij het desbetreffende opsporingsonderzoek als verdachte kan worden aangemerkt en dat tegen hem proces-verbaal wordt opgemaakt indien hij zich bij het verzamelen van inlichtingen schuldig maakt aan een strafbaar feit. Deze uit 1985 daterende uitsluiting van criminele activiteiten door informanten verklaart waarom er in de regeling niets is opgenomen over het inleveren van criminele winsten. Zij is met de aanvaarding van de burgerinfiltratie achterhaald. De Centrale toetsingscommissie hanteert min of meer standaard de regel dat de informant zijn criminele verdiensten moet afstaan.

De heer Koekkoek: Vindt u het verantwoord dat een informant zijn negotie gewoon kan voortzetten, inclusief de verdiensten die erbij behoren? Vindt u dat aanvaardbaar bij deze methode?

De heer Van Randwijck: Dat vind ik onaanvaardbaar.

De voorzitter: Maar kan de informant dan wel werken?

De heer Van Randwijck: Er zullen oplossingen gevonden moeten worden in de sfeer van tip- en toongelden. De politie zal lease-auto's of wat dan ook beschikbaar moeten stellen. In ieder geval is het behouden van die verdiensten ten eigen bate in mijn visie onverantwoord.

De heer Koekkoek: Dus u zegt dat de zaak controleerbaar moet zijn, dat winsten afgedragen moeten worden en dat de informant beloond moet worden volgens de tipgeldregeling?

De heer Van Randwijck: Juist, dat is het precies.⁷⁶

⁷⁵ Verhoor H. P. Wooldrik, hoofd van de Directie politie van het ministerie van Justitie, 23 oktober 1995, nr. 70.

⁷⁶ Verhoor R. C. J. Graaf van Randwijck, procureur-generaal bij het gerechtshof te Amsterdam, 12 oktober 1995, nr. 52.

Het is nu dus de bedoeling dat criminele winst wordt ingeleverd. Bedacht dient te worden dat er voorbeelden zijn van grote verdiensten door burgerinfiltranten.

De heer Lith: Als ik praat over mijn periode, dan zijn er 15 000 kilo het milieu ingegaan. Het gaat om softdrugs waarvan volgens mij – ik ben er weliswaar een tijdje uit – de waarde toch niet meer is dan ergens tussen de f 2000 en f 3000 per kilo op de vrije markt. Als wij uitgaan van f 3000 per kilo vermenigvuldigd met 15 000 dan praten wij over een bedrag van 4,5 mln. in de detailhandel. Waar dacht u dat de winsten naartoe gingen? Ik heb altijd gezien dat vooral de mensen aan de top er veel aan verdienen. Bij alle onderzoeken die ik heb gezien, is dat aan de orde geweest. Er zal dus best wel wat aan verdiend zijn door de informanten, natuurlijk. Niemand doet iets voor niets.⁷⁷

Een infiltrant in de Delta-operatie zou miljoenen hebben overgehouden aan zijn werkzaamheden voor de organisaties waarover hij informeerde. De infiltrant in de Beverzaak zou twee miljoen hebben ontvangen voor zijn werkzaamheden. De politie had gedacht dat het om enkele tienduizenden guldens zou gaan. Een aanbod van een infiltrant om 50–50 te doen bij de aanvoer van verdovende middelen werd echter afgewezen. Soms gaat het om kleinere bedragen die bijvoorbeeld zijn betaald aan de chauffeur van een drugstransport en die deze dan mag houden. In een ander geval mocht de informant inzake een cocaïne-transport van een officier van justitie uit het zuiden 200 kg meegenomen hasj houden, maar de Amsterdamse officier van justitie – die omdat het om een gecontroleerde aflevering ging ook bij de zaak was betrokken – stak een stokje voor die afspraak.

De financiële verantwoording van al deze bedragen laat danig te wensen over.

Die grote verdiensten staan echter niet in de weg aan het feit dat niet iedereen in het veld de opvatting deelt dat de criminele winst moet worden ingeleverd.

De heer Wortel: Uitdagend gezegd: als wordt besloten op die manier met een meewerkende informant in zee te gaan, is de consequentie dat hij zijn verdiensten volledig behoudt.

De heer Koekkoek: Als je met een criminele informant in zee gaat, dan hoort dat erbij?

De heer Wortel: Ja, onvermijdelijk.⁷⁸

En meer in het algemeen blijkt dat de informant soms (naar de feitelijke uitwerking van de mededeling gezien) wordt gewaarschuwd geen inzicht in zijn criminele verdiensten te geven. Meegedeeld wordt dat de informant die over zijn verdiensten spreekt, wordt verplicht alles af te dragen.

De heer De Graaf: Ik kom nog even terug op het criminele geld. Voor alle helderheid: er is aan de betrokken informant-infiltrant geen beloning uitgekeerd in de zin van de tip-, toon- en voorkoopregeling?

De heer Van der Putten: Dat is er wèl.

De heer De Graaf: Maar tegelijkertijd heeft de informant datgene wat werd verdiend aan het zijn van schakel in het proces, ook mogen behouden? Dan is hij eigenlijk twee keer betaald. De criminele winsten mochten worden behouden en de tipgeldden?

De heer Van der Putten: Ik heb al gezegd dat wij daar niet aandacht aan hebben besteed, aan dat gedeelte van de financiën. Dat hebben wij eigenlijk in de hele keten niet gedaan.⁷⁹

Het ministerie van Justitie vraagt sinds begin 1995 bij de toekenning van tipgeld naar de afspraken die er met de informant zijn gemaakt over het al dan niet afdragen van zijn criminele winsten.

⁷⁷ Verhoor A. Lith, voormalig teamleider van het IRT Noord-Holland/Utrecht, 11 oktober 1995, nr. 48.

⁷⁸ Verhoor J. Wortel, officier van justitie te Amsterdam, 27 oktober 1995, nr. 74.

⁷⁹ Verhoor F. van der Putten, hoofd van de RCID van de regiopolitie Gooi en Vechtstreek, 4 oktober 1995, nr. 042.

Er zijn thans twee zaken bekend (de een betrof meer dan f 200 000, de ander minder f 50 000) waarin de informant zowel tipgeld als criminele winst heeft opgestreken. Over de zaak van meer dan f 200 000 is opgemerkt dat men niet dacht dat de informant ooit tipgeld gekregen zou hebben indien van het behouden van de winsten op de hoogte was geweest.⁸⁰

Tot op heden is zelden door een informant de criminele winst ingeleverd, waarna hem tipgeld is verstrekt. In een van die gevallen was het door hem ingeleverde geld een veelvoud van het hem verstrekte tipgeld.

*De heer **De Graaf**: Er heeft in ieder geval een informant, die uw korps, RCID of kernteam heeft ingezet, een forse beloning gehad van enige honderdduizenden guldens. Daar stond tegenover – en dat heeft mij in ieder geval verrast – dat de betrokken informant criminele winsten daadwerkelijk had afgedragen.*

*De heer **Brand**: Dat is ook onze stelregel. Als wij een informant hebben die een handeling verricht voor een criminele organisatie en hij krijgt daar geld voor, moet hij dat afdragen.(...)*

*De heer **De Graaf**: Hoe weet u nou of de betrokkene zich aan de afspraken houdt? Als u zegt «alle criminele winsten afdragen» en hij draagt, zeg maar, f. 800 000 af en f. 300 000 steekt hij in zijn eigen zak, hoe weet u dan of hij dat niet of wel heeft gedaan?*

*De heer **Brand**: In ieder geval weet de informant dat hij een risico loopt, als hij zijn afspraken niet nakomt. En als wij de criminele organisatie oppakken en wij vinden daar de boekhouding waaruit blijkt dat hij meer heeft ontvangen dan hij tegen ons gezegd heeft, heeft hij natuurlijk toch een probleem. Want wij zullen hem er dan zeer nadrukkelijk op aanspreken dat hij zich niet aan de afspraak heeft gehouden. Dus ik denk dat de informant die in dit traject toch dit risicovolle werk doet, er alle belang bij heeft om zijn relatie met de politie goed te houden.*

*De heer **De Graaf**: Zou u hem dan oppakken?*

*De heer **Brand**: Ja.⁸¹*

*De heer **De Graaf**: Het is pas één keer voorgekomen, of niet, dat daadwerkelijk winsten zijn afgedragen?*

*De heer **Van der Voort**: In het brede perspectief, zoals ik dat zojuist heb geschetst, is het een aantal malen voorgekomen dat criminele informanten geld hebben ontvangen van de criminele organisatie voor verrichte diensten en dat geld hebben afgedragen aan de politie.*

*De heer **De Graaf**: Zijn u gevallen bekend, waarin criminelen of informanten criminele winsten aan justitie hebben afgestaan, zonder daarbij ooit tipgeld te hebben gekregen?*

*De heer **Van der Voort**: Ja.*

*De heer **De Graaf**: Hoe vaak is dat voorgekomen?*

*De heer **Van der Voort**: Eén keer.⁸²*

Er wordt thans met de minister van Financiën overlegd over de vraag of het geld in de algemene middelen stroomt of niet.⁸³ Als probleem bij deze constructie wordt vaak opgemerkt dat het moeilijk is zekerheid te hebben over de vraag of de informant wel alle winst inlevert.

De voorzitter: Denkt u dat het ooit mogelijk is om iets te doen met afdracht van alle winst?

*Mevrouw **Sorgdrager**: Daar heb ik, eerlijk gezegd, zo mijn twijfels over.*

De voorzitter: Vindt u dat dat dan niet zou moeten?

*Mevrouw **Sorgdrager**: Ik denk dat je daar... Ja. Het kan wel, maar dan moet je wel een informant hebben die je driedubbel controleert om te kijken of hij inderdaad dat afdraagt, wat hij aan winst maakt. Ik vind dat in de praktijk een moeilijk hanteerbaar gegeven.⁸⁴*

*De heer **De Graaf**: Denkt u dat het voldoende is om tot uitkeringen over te gaan van de orde waarover wij het nu hebben, als de potentiële winst vele malen groter kan zijn?*

*De heer **Wooldrik**: Dat is het inschatten van de mate van betrouwbaarheid van de informant. Wat is zijn motief? Is dat de criminele winst in zijn zak stoppen, dan moet je er, behalve misschien in een bijzonder uitzonderlijk geval, eigenlijk geen zaken mee doen. Dat*

⁸⁰ Verhoor H. P. Wooldrik en A. Zwanenburg, hoofd van de Directie politie van het ministerie van Justitie resp. secretaris van de Centrale toetsingscommissie, 23 oktober 1995, nr. 70.

⁸¹ Verhoor J. L. Brand, korpschef van de regiopolitie Haaglanden, 23 oktober 1995, nr. 69.

⁸² Verhoor C. V. van der Voort, officier van justitie te 's-Gravenhage, 2 november 1995, nr. 79.

⁸³ Verhoor H. P. Wooldrik en A. Zwanenburg, hoofd van de Directie politie van het ministerie van Justitie resp. secretaris van de Centrale toetsingscommissie, 23 oktober 1995, nr. 70.

⁸⁴ Verhoor W. Sorgdrager, minister van Justitie, voormalig procureur-generaal bij het gerechtshof te Den Haag en te Arnhem, 9 november 1995, nr. 92.

*is het checken van wat voor vlees je in de kuip hebt. Ik had het over de motieven van informanten om tips te geven en ik zei dat je daar niet cynisch genoeg in kunt zijn. Maar je moet dat wel goed kunnen doorprikken. Waar is hij op uit?*⁸⁵

In het boven door Brand aangehaalde geval moest de informant van te voren aangeven wanneer hij uitbetaald werd, zodat de runners hierop aansluitend een afspraak met hem konden maken om het geld over te dragen.

De heer De Graaf: Er is een bedrag afgedragen dat – ik geef het toe – een paar keer hoger is dan die paar tonnen door de betrokken informant. Dat klinkt heel mooi, maar hoe weet u, hoe weet uw politieteamleider, hoe weet de CID dat alle criminele winst is afgedragen?

*De heer Van der Voort: Dat weet je natuurlijk nooit zeker. Het gaat erom of het contact met betrokkene zodanig is dat je ervan uitgaat dat hij niet alleen alles vertelt, maar dat hij al zijn criminele winsten ook afdraagt. Dat is een kwestie van professionaliteit van de runners en de begeleiding van de runners. Ik heb dat nog eens nagevraagd. Mij is gezegd dat datgene wat de criminele informant ontving – hij ontving, zoals dat gebruikelijk is in dit soort zaken, geld dat afkomstig is van de opbrengst van de verdovende middelen, neem ik aan, want dat is vaak de enige bron van inkomsten – niet in één keer werd ontvangen, maar in een aantal malen. Ik weet dat vooraf, telkens bekend was wanneer hij het geld zou ontvangen, runners een afspraak met hem maakten, of dat nu in de avonduren was, of in het weekend, of op een gewone doordeweekse dag was, direct aansluitend op het overdragen van het geld. Bij die gelegenheid is het geld afgedragen en is de man gedebriefed, in die zin dat met hem is gesproken over wat hij voor nieuws te melden had.*⁸⁶

4.5.2 Andere tegenprestaties: deals met criminelen

Voor deals met criminelen in geval van zaken van leven en dood en daarmee gelijk te stellen ernst, zoals bijvoorbeeld ernstige aantasting van de veiligheid van de staat of van de volksgezondheid biedt de Modelbrief van de procureurs-generaal van 1 juli 1983 de grondslag. Onder een ernstige aantasting van de volksgezondheid wordt mede de handel in verdovende middelen gerekend. Welke deals mogelijk zijn meldt de modelbrief niet. In het navolgende wordt ingegaan op deals van strafvorderlijke aard. Wel zijn twee gevallen bekend waarbij in het belang van het opsporingsonderzoek de uitzetting van een uitgeprocedeerde asielzoeker achterwege is gelaten en toekenning van een verblijfstitel aan deze informanten werd overwogen.

Opgemerkt wordt wel dat de tegenprestatie buiten het gebruikelijke strafrechtelijke beleid kan liggen. Voorts wordt benadrukt dat de deal een uiterste redmiddel is voor het geval het doel niet op andere wijze is te realiseren. De inbreng van de crimineel moet essentieel zijn en de tegenprestatie kan geboden worden, nadat de verstrekte informatie haar deugdelijkheid heeft bewezen. Procedureel wordt schriftelijke verslaglegging vereist en dient de behandelend officier van justitie met de parketleiding te overleggen. Aan de hoofdofficieren wordt verzocht, contact op te nemen met de procureur-generaal van het ressort. De modelbrief schrijft centrale registratie niet voor en deze vindt ook niet plaats.

Buiten de gevallen van de Modelbrief vinden ook deals plaats. Zo is de Hoge Raad ingegaan op een deal die betrekking had op de eigen positie van de verdachte: de man maakt schoon schip in ruil voor een lagere eis⁸⁷. Dit type deals (*guilty-plea's*) blijven verder onbesproken. Een ander type deal heeft wel degelijk betrekking op afspraken met criminele informanten, doch buiten de in de modelbrief bedoelde gevallen.

⁸⁵ Verhoor H. P. Wooldrik, hoofd van de Directie politie van het ministerie van Justitie, 23 oktober 1995, nr. 70.

⁸⁶ Verhoor C. V. van der Voort, officier van justitie te 's-Gravenhage, 2 november 1995, nr. 79.

⁸⁷ HR 28.3 1995, DD 94 060.

Illustratief voor de delicate waarde die aan de term deal moet worden toegekend is het geval waarvan de Haagse procureur-generaal stelde dat geen sprake was van een deal. Maar feit is dat na bemiddeling door een «hasj-boer» twee kostbare schilderijen werden

teruggelaten, terwijl het ingestelde hoger beroep van het OM tegen de (vergeleken met de eis) nogal laag uitgevallen uitspraak over de hasj-boer werd ingetrokken⁸⁸.

Aan de Centrale Toetsingscommissie zijn in 1995 (tot 28 november) 5 deals ter toetsing aangemeld.

Tabel 2 Deals met criminelen aangemeld bij de CTC

Zaak	Toetsingsverzoek	Voorleggen aan rechter	Toestemming en oordeel CTC
1. Handel in verdovende middelen uit Suriname	Deals met afgestraften: belastende verklaringen in ruil voor o.a. strafvermindering en geen uitlevering.		Ja, vrijwaring voor nog te bekennen misdrijven alleen in relatie tot Suriname.
2. Handel in verdovende middelen, vuurwapens, fraude, geweld.	Deal met crimineel: belastende verklaringen in ruil voor strafvermindering of straffeloosheid.	ja	Toetsing achteraf. Terecht een deal gesloten, conform de modelbrief.
3. Handel in verdovende middelen	Deal met crimineel: verklaringen in ruil voor snelle invrijheidstelling en bescherming.		Ja, geheel conform de modelbrief. Getuigebeschermingsprogramma wordt node gemist. Schriftelijke overeenkomst.
4. Handel in verdovende middelen.	Deal met crimineel: verklaring in ruil voor in vrijheid voor de rechtbank verschijnen en straf uitzitten in half open inrichting.		Nee, verklaring is niet cruciaal in zaak. Voorkeur CTC voor deals met afgestraften om zware zaken op te lossen.
5. Serieverkrachter	Deal met crimineel: verklaring over identiteit serieverkrachter en geen contact met media in ruil voor ontslag uit voorlopige hechtenis en uitwijzing naar buitenland en eventueel een aanzienlijk bedrag.	ja	Ja, en beter invrijheidstelling na bevel tot gevangenhouding rechtbank omdat dan meer zekerheid bestaat omtrent persoon van verdachte. Contact met media kan wel via raadsman.

In verband met de vraag of deals met criminelen zijn toegelaten, valt te verwijzen naar een beslissing van de Europese Commissie. Het betreft een Engelse zaak uit 1976. Een lid van een bende overvallers was bereid bewijskrachtige, belastende verklaringen over andere overvallers af te leggen in ruil voor niet-vervolgning en bescherming. De Europese Commissie was van oordeel dat door de deal de eerlijkheid van het strafproces geen geweld is aangedaan.⁸⁹ De enige terzake relevante uitspraak van de Hoge Raad dateert uit 1994.⁹⁰

Daarbij hadden twee verkopers van drugs op Sint Maarten een afspraak gemaakt met twee (criminele) politie-ambtenaren. De politiefunctionarissen pleegden een rip-deal: zij dwongen de verkopers de drugs af te geven zonder dat zij ervoor betaalden. Het hof meende – kort samengevat – dat de toezegging aan de slachtoffers van de rip-deal dat ze niet zouden worden vervolgd voor een mogelijke overtreding van de Opiumwet een redelijk doel had gediend, namelijk de bevordering van de integriteit van de Antilliaanse politie, terwijl er geen andere mogelijkheden waren om het bewijs tegen de politiefunctionarissen rond te krijgen; ook zag het hof geen reden om te twifelen aan de betrouwbaarheid van de verklaringen.

⁸⁸ NRC-Handelsblad 28.2 1995; zie ook H. Wiersinga, *In Vincent veritas*, in: Plea Bargaining in Nederland, Arnhem, 1994.

⁸⁹ Zie de zaak nr. 7306/75, X vs UK, Decisions and Reports, 1977, blz. 115 e.v.

⁹⁰ HR 15 februari 1994, NJ 1994, 322 m. nt AHJS.

De Hoge Raad accepteerde in dat arrest de na een deal afgelegde verklaring, waarbij het Hof acht had geslagen op de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit en op de betrouwbaarheid van de getuigenverklaring. Toetsing aan de Modelbrief was niet aan de orde.

Er is wel gesteld dat het arrest een uitzonderlijke situatie betreft en derhalve niet indicatief is voor de mogelijkheid om deals te sluiten. Anderzijds lijkt de toetsing zoals door het hof gepleegd ook mogelijk in andere gevallen en staat niets aan andere deals in de weg, daar het OM over het vervolgingsmonopolie beschikt en zelf kan beslissen of het iemand vervolgt of niet. Dat doet niet af aan het feit dat in brede kring de gedachte bestaat dat justitie zich bij deals met criminelen met het oog op het vergaren van informatie over derden op de grens van de rechtsstaat bevindt.

De heer Rouvoet: Uw bezwaar is dat «voor wat hoort wat» per definitie tot onbetrouwbare informatie leidt.

De heer De Waard: Ja, en tot een zekere mate van verloedering. Dat moet je voorkomen.

De voorzitter: Maar de advocaat die ten behoeve van zijn cliënt met het openbaar ministerie gaat onderhandelen, bijvoorbeeld over verdere tenuitvoerlegging van de straf, doet toch niet veel anders als hij zegt: «Misschien wil mijn cliënt wel iets meer verklaren»?

De heer De Waard: Dan kom je op het andere terrein. Ik maak een onderscheid tussen de afspraak die je als verdediger maakt met de officier van justitie over de eigen cliënt, de eigen strafzaak en uw voorbeeld. Het openbaar ministerie heeft een zekere beleidsvrijheid, ook wat het vervolgingsbeleid betreft. Bij economische zaken komt het ook vaak voor dat de zaak met een bepaalde boete kan worden afgedaan. Ik vind dat allemaal volkomen recht door zee. Daar is niks mis mee. Maar je overschrijdt die grens wanneer je in ruil voor een bepaalde strafvermindering informatie over iemand anders gaat geven.⁹¹

Tijdens de behandeling in de Tweede Kamer in maart 1993 van de nota «De georganiseerde criminaliteit in Nederland, dreigingsbeeld en plan van aanpak» is door het kamerlid Stoffelen voorgesteld een kroongetuige-regeling in Nederland te introduceren.

De heer De Graaf: U hebt, juist omdat u de hele situatie zo ernstig vond, gepleit voor de introductie van de kroongetuige. U hebt dat ook wel de spijtoptantenregeling genoemd. Ik begrijp wel waarom u dat wilt. Heeft u zich bij het pleiten voor een dergelijke regeling ook afgevraagd wat de keerzijden daarvan zijn?

De heer Stoffelen: Het idee opperen is naar verhouding makkelijk, het uitvoeren des te moeilijker. Je moet buitengewoon goed uitkijken dat je als overheid niet gebruikt wordt. Je moet dus zeer zorgvuldig nagaan of het kan, hoe het kan en hoe je het moet doen. Niettemin...

De heer De Graaf: Maar niettemin wilt u dat?

De heer Stoffelen: Ja.

De heer De Graaf: Dat betekent ook dat u daarmee accepteert dat er een fundamentele ongelijkheid bestaat tussen criminelen en criminelen? Want een crimineel die bereid is, te klikken, kan daarmee zijn straf ontlopen en met behulp van de overheid nog een mooi leven elders opbouwen. Dat onderwerp heeft niet tot discussie geleid in uw fractie?

De heer Stoffelen: Zeker, maar zoals vaak moet je kiezen uit kwaden. Het enkele feit dat degenen die bijvoorbeeld verantwoordelijk zijn voor zeer vele liquidaties, vrijuit gaan en niet gepakt kunnen worden, is een kwaad dat zo ernstig is, dat je, net zoals in andere landen gebeurd is op een gegeven moment moet zeggen dat als je het bewijs rond wilt krijgen, je iets anders moet bedenken.

De voorzitter: Is de mogelijkheid van een kroongetuige diepgaand besproken binnen de Kamer?

De heer Stoffelen: Minister Hirsch Ballin stelde dat hij daarover zeer diep zou nadenken en daarop zou terugkomen. Dat heb ik niet meer mogen meemaken.

De voorzitter: Wat is het verschil tussen iemand die door te verlinken en mogelijk ook te liegen – dat is altijd moeilijk – zijn straf kan vrijkopen en iemand die je daarvoor fiks betaalt, c.q. die een deel van de winst mag houden? Bestaat daartussen veel verschil?

⁹¹ Verhoor T. de Waard, algemeen deken van de Nederlandse orde van advocaten, 19 oktober 1995, nr. 60.

De heer Stoffelen: (...) Waar ik echter buitengewoon bang voor ben, is dat politie en justitie in Nederland het Italiaanse pad opgaan, dat wil zeggen zelf in criminele zaken gaan. Misschien mag ik even die twee voorbeelden vergelijken. Bij de kroongetuige is dat niet aan de orde. Op het moment dat je het pad opgaat van «de» werkmethode van de IRT is dat wel het geval. Je gaat dan zelf onherroepelijk het pad op van het al dan niet met anderen runnen van een misdaadorganisatie. Dat is een wereld van verschil.

De voorzitter: Het verschil zit dus niet in de moraliteit, maar in de betrokkenheid van politie en justitie?

De heer Stoffelen: Ja.⁹²

In feite bestaat er tussen de kroongetuige en de getuige of informant met wie een deal wordt gesloten een glijdende schaal. Doorgaans wordt als kroongetuige aangeduid, de criminele getuige die vanwege zijn getuigenverklaring een straf krijgt die in vergaande mate lichter is dan wat normaliter voor de feiten waarvan hij verdacht wordt, wordt opgelegd. In de literatuur bestaat discussie over de vraag of een Kroongetuige-regeling past in het Nederlandse stelsel.⁹³

Sommigen wijzen op het bestaan van de wettelijke transactie en de buitenwettelijke voeging ad informandum alsmede het voorwaardelijk sepot als onderhandelingsvormen. Anderen benadrukken de moeilijke verenigbaarheid met de traditie van waarheidsvinding: zij menen dat dergelijke deals beter passen in een meer accusatoir stelsel.

Opgemerkt kan worden dat de rechter in staat is de vrijwilligheid waarmee een deal is gesloten en de betrouwbaarheid van een verklaring te toetsen aan artikel 6 EVRM. De mogelijke gevaren voor de integriteit van de politie, de consistentie van door het OM te sluiten deals, de bezwaren uit het oogpunt van gelijkheid tussen personen die overigens gelijk zijn behoudens hun informatiepositie, kunnen in de rechterlijke oordeelsvorming nauwelijks worden betrokken. Een en ander doet echter niet af aan het feit dat inmiddels al sterk rekening wordt gehouden met het werken met kroongetuigen.

De heer Rouvoet: Voor wie staat het getuigenbeschermingsprogramma open?

De heer Craemer: Dan noem ik eerst de kroongetuige. Ik bedoel dat dus echt in engere zin. Ik versta er onder iemand uit het criminele milieu die tegen zijn companen in het kwaad verklaringen aflegt in ruil voor meestal strafverlichting enerzijds en bescherming van zijn leven anderzijds. Daarnaast heb je gewone getuigen, dus mensen die niets met het criminele milieu te maken hebben, maar die getuige zijn geweest van zware misdrijven en bereid zijn daarover verklaringen af te leggen, maar daar wel tegenover stellen dat de overheid ze beschermt.⁹⁴

De heer Van Randwijck: Een deal met een crimineel betekent – daar is een regeling voor – dat een crimineel, en meestal al een veroordeelde crimineel, door informatie te verschaffen over een opsporingstraject, bepaalde voordelen zou kunnen krijgen. Dit gebeurt dan wel binnen bepaalde kaders. Deals met criminelen hebben geen betrekking op eenvoudige zaken, maar op zaken van leven en dood. Dat ziet u ook staan in de circulaire. Bij een kroongetuigeregeling is het zo dat een kroongetuige belastende verklaringen aflegt om er zelf beter van te worden.

De voorzitter: Maar een crimineel waar u een deal mee sluit, doet dat toch ook? Die legt toch ook een belastende verklaring af over iemand anders, zodat hij veel minder lang in de gevangenis zit. Daar gaat het dan toch om. Dat hebben wij al in Rotterdam gezien bij de zaak L. Onlangs is er in uw ressort ook zoiets voorgesteld aan de CTC.

De heer Van Randwijck: Dat geval ken ik niet. Een kroongetuige betekent dat iemand onder ede een belastende verklaring aflegt en daar dan zelf iets tegenover heeft staan. Een deal met een crimineel betreft bepaalde soorten feiten, waarbij informatie die betrekking heeft op feiten van leven en dood – daar gaat de regeling over – kan leiden tot een vermindering of een of andere tegemoetkoming.

De voorzitter: Maar er zijn toch ook door het OM wel deals met criminelen gesloten waarbij het niet gaat om zaken van leven en dood?

⁹² Verhoor R. R. Stoffelen, voormalig lid van de Tweede Kamer der Staten-Generaal voor de PvdA, woordvoerder voor politie- en justitie-aangelegenheden, 8 november 1995, nr. 89.

⁹³ M. Hildebrand (et al. crec.), *Plea bargaining in Holland* Gouda Quint, Arnhem, 1994.

⁹⁴ Verhoor R.W.M. Craemer, plaatsvervangend hoofdofficier te Amsterdam en fungerend hoofdofficier voor regiopolitie Gooi en Vechtstreek, 27 oktober 1995, nr. 75.

De heer Van Randwijck: Ja, maar...

De voorzitter: Dat is toch zo? Wij hoeven niet in details te treden, maar dit is toch juist?

De heer Van Randwijck: Dat zal ongetwijfeld het geval zijn.

De voorzitter: Dat komt toch heel erg in de buurt van de praktische effecten van de kroongetuigeregeling?

De heer Van Randwijck: Het kan elkaar gaan raken.⁹⁵

Hierna komen een aantal technieken aan de orde waarmee de officier kan onderhandelen met de informant. Achtereenvolgens het sepot (inclusief het bewust niet actief opsporen), de bewuste vormfout, de lagere eis, het vrijere regime voor of het wegzenden van gedetineerden, de gratie en de kwijtschelding.

Aangezien de officier naar de letter van de wet kan afzien van vervolging op gronden aan het algemeen belang ontleent (artikel 167 en 242 Sv), kan hij met de belangen van een informant die zelf in de strafzaak verstrikt is geraakt rekening houden.

Een probleem is nog de afhandeling als beleidssepot van de strafzaak tegen de informant. Deze heeft er alle belang bij dat niet in de openbaarheid komt wat de reden voor het sepot is: hij wil het liefst een technisch sepot. Anderzijds vereist een behoorlijke strafvordering dat het openbaar ministerie inzichtelijk maakt welke redenen ten grondslag worden gelegd aan sepotbeslissingen. Maar indien het gaat over een ernstig delict wat in ruil voor informatie niet wordt vervolgd, valt het voor een derde op als de achterwege blijven van de vervolging als een beleidssepot wordt gerubriceerd. Het valt nog sterker op als van een grote groep verdachten, de zaak tegen één verdachte, tegen wie voldoende bewijs aanwezig lijkt te zijn, wordt geseponeerd. De medeverdachten zullen in hem de informant zien.

In overleg met de CID-officier van justitie worden wel afspraken gemaakt over seponering. De CID kan uiteraard geen garanties geven. Een CID-officier meldt dat als hij aan een informant toezegt een op de plank liggende zaak niet te vervolgen, hij dit van tevoren schriftelijk vastlegt.

In de Laundry zaak is aan één informant niet-vervolging toegezegd door het OM. Die toezegging had slechts betrekking op niet-gewelddelicten. De betreffende kroongetuige is geliquideerd.

Een sepotbeslissing behoeft pas te worden genomen als proces-verbaal is opgemaakt van een geconstateerd strafbaar feit en dit proces-verbaal is ingezonden aan het openbaar ministerie. Het is mogelijk dat de politie (al dan niet na of in overleg met de officier van justitie) bij voorbaat beslist dat niets in het werk wordt gesteld om een proces-verbaal op te maken. Die techniek werd bij een andere informant in de Laundry-zaak gehanteerd: toen is door een officier de toezegging gedaan dat bepaalde feiten niet-actief zouden worden opgespoord. Het is ook mogelijk dat de beslissing tot sepot pas veel later valt.

De voorzitter: De conclusie daarvan was niet, zoals de persoon op de televisie liet zien, een vormfout, maar dat het OM de zaak terugtrok.

De heer Van der Voort: Ja. Het bleek dat om veiligheidsredenen de informant, die niet onbetrouwbaar was, maar op een verkeerde manier had gewerkt, niet meer uit de zaak kon worden gehouden. Er is toen voor gekozen om alle verdachten, waaronder de informant zelf op dat moment, op vrije voeten te stellen. De zaak is vervolgens geseponeerd.⁹⁶

Ten tweede kan de officier op niet opvallende wijze een criminele informant ter wille zijn door bewust een vormfout te maken.

⁹⁵ Verhoor R. C. J. Graaf van Randwijck, procureur-generaal bij het gerechtshof te Amsterdam, 12 oktober 1995, nr. 52.

⁹⁶ Verhoor C. V. van der Voort, officier van justitie te 's-Gravenhage, 2 november 1995, nr. 79.

Voor het maken van vormfouten is in de maatschappij in de laatste jaren zeer veel aandacht geweest. Het aantal gemaakte vormfouten in blijkens WODC-onderzoek aanzienlijk geringer dan werd verondersteld. Volgens het geldende recht heeft een vormfout nogal eens een fataal gevolg: betrokkene wordt bijvoorbeeld vrijgesproken omdat de verkeerde plaats van het delict is tenlastegelegd. Nieuwe vervolging stuit af op artikel 68 Sr. Inmiddels is een wet aangenomen, waardoor een dergelijke vormfout kan worden hersteld (Stb. 1995, 441, in werking getreden per 1 januari 1996).

Deze variant komt – zij het bij hoge uitzondering – voor. Het is altijd een strategie met grote risico's voor het OM. Enerzijds is niet uit te sluiten dat de fout niet zal opvallen en er toch een veroordeling volgt. Anderzijds kan het gebeuren dat de officier van justitie te voren door de verdediging of de rechtbank op de fout gewezen wordt. Het zou dan bevreesdheid wekken als hij niet tot verbetering overgaat. In de toekomst zal het nog lastiger zijn om een verdachte via een bewuste vormfout buiten veroordeling te houden, omdat de mogelijkheden tot reparatie van vormfouten zijn vergroot.

Een bewuste vormfout deed zich voor ten aanzien van een informant die in een grote zaak was gerund. Het was de bedoeling dat de CID ervoor zou zorgen dat de gerechtelijke stukken niet kunnen worden betekend, hoewel de informant reeds twee maanden gedetineerd was. Voorgelegd aan de CTC heeft de toetsingscommissie geoordeeld dat dit een volstrekt onaanvaardbare methode was. Uiteindelijk is de weg van de vormfout niet gekozen.

De heer Jansen: Ik heb zoëven al gezegd dat ik het toetsen achteraf problematisch vind. Het ligt ook duidelijk anders dan het toetsen vooraf. Enkele trajecten waarin wij achteraf hebben getoetst, waren trajecten waarin in de OM-lijn, hoofdofficier en PG, was ingestemd met het te lopen traject. Het belang van de toetsing achteraf door ons zou kunnen zijn dat wij in een bepaald traject zulke grote risico's zien – dat heeft zich niet voorgedaan – of vinden dat men zo volstrekt ernaast heeft gezeten dat wij de mensen die nog met de zaak bezig zijn ontraden om dat voort te zetten. Dat is ook in een geval gebeurd.

De voorzitter: In een geval is dat gebeurd. In welk geval is dat gebeurd?

De heer Jansen: Dat was een geval waarin het probleem zat – het is al even aan de orde geweest – van de vrijwaring van de infiltrant. Men had gezegd: natuurlijk, wij moeten jou op een bepaald ogenblik ook wel aanhouden samen met de andere verdachten, want je speelt een rol in die zaak, maar wij halen je er wel uit. Men kwam daarmee in de problemen en stuurde toen aan op het maken van een vormfout.

De voorzitter: Een welbewuste vormfout?

De heer Jansen: Ja. Wij hebben gezegd dat wij dat volstrekt onaanvaardbaar vinden.

De voorzitter: Heeft men toen naar u geluisterd?

De heer Jansen: Toen heeft men naar ons geluisterd in die zin dat men zei: wij zijn het niet met je eens. Maar dat is ook de zaak waarin het beroep op de portefeuillehouder heeft plaatsgevonden.

De voorzitter: Toen heeft de portefeuillehouder wie gelijk gegeven?

De heer Jansen: De portefeuillehouder heeft gezegd: ik vind het buitenproportioneel om de hele zaak af te blazen nu je zover bent, maar leg je probleem aan de rechter voor; laat de rechter uitmaken wat hij ervan vindt en wat hij eventueel...

De voorzitter: Uiteindelijk is die weg van de vormfout dus niet gekozen?

De heer Jansen: Dat klopt.⁹⁷

De derde mogelijkheid betreft de eis van de officier. De straftoematingsbeslissing ligt in handen van de rechter en niet van het openbaar ministerie. In de praktijk laat de rechter zich bij het bepalen van de strafsoort en strafduur in sterke mate leiden door de eis van de officier van justitie. Bij het bepalen van de strafeis ter terechtzitting heeft het openbaar ministerie grote vrijheid. Die vrijheid is gebruikt om informanten te belonen door een lagere straf te eisen. Een disproportioneel lage eis zou echter wantrouwen kunnen wekken.

⁹⁷ Verhoor J. M. Jansen, hoofdofficier van justitie te 's-Hertogenbosch en voorzitter van de Centrale toetsingscommissie, 16 oktober 1995, nr. 58.

In zijn requisitoir zal de officier niet rechtstreeks verwijzen naar de rol van de verdachte als informant. Daarmee zou immers de vertrouwelijkheid worden geschonden. Wel kan de officier in het algemeen opmerken dat bij de bepaling van de straf er rekening mee moet worden gehouden dat de verdachte aan het onderzoek heeft meegewerkt of het onderzoek niet heeft opgehouden.

Er is echter geen enkele garantie voor de informant. Het is de rechter in de eerste plaats doorgaans niet bekend dat de strafeis mede bepaald is door de medewerking van de verdachte aan het onderzoek als informant. En in de tweede plaats is hij niet aan de afspraken van het OM gebonden, ook niet als hij er wel van op de hoogte is. Met name wanneer de strafeis in belangrijke mate lager is dan gebruikelijk bestaat de kans dat de rechter hoger straft dan geëist.

In een moordzaak is sprake van overleg tussen de CID en de CID-officier van justitie. De informant had een ander delict gepleegd. Er is toen aan de informant toegezegd dat hij een lagere eis dan gebruikelijk mocht verwachten en dat hem de gelegenheid zou worden geboden in verband met zijn drugsverslaving een behandeling te ondergaan.

Een vierde mogelijkheid heeft betrekking op de wijze waarop de tenuitvoerlegging van een gevangenisstraf geschiedt. De regimes verschillen enorm: van gesloten gevangenis met beperkte gemeenschap tot open gevangenis met algehele gemeenschap en zogenaamde dagdetentie.

De eerste plaatsing van een tot gevangenisstraf veroordeelde geschiedt door de officier van justitie (artikel 107 Gevangenismaatregel) en overplaatsingen door de minister van Justitie (artikel 116 Gevangenismaatregel). In de praktijk is zowel de plaatsing als de overplaatsing de facto geheel in handen van met selectie belaste ambtenaren. De officier van justitie is daardoor feitelijk niet in staat op eigen gezag een (over)plaatsingsbeslissing te nemen.

Het komt voor dat een officier van justitie tracht te bevorderen dat een gedetineerde informant met voorrang wordt overgebracht naar een gevangenis met een vrijer regime met de faciliteit van wekelijks weekend verlof.

Deze vorm van beloning lijkt op enigszins gespannen voet te staan met artikel 112 Gevangenismaatregel. In die bepaling worden immers de uitgangspunten voor de verdeling van afgestraften over de gevangenen genoemd. De status van informant is daar niet bij. In de rechtspraak van de beroepscommissie plaatsing/overplaatsing uit de Centrale raad voor strafrechtstoepassing⁹⁸ komen geen beslissingen voor, waarin een gedetineerde er over klaagt dat een toezegging van een mild regime in verband met de informantenstatus geen gestand is gedaan.

Door het cellentekort worden in de praktijk gedetineerden weggezonden uit het huis van bewaring en de gevangenis. De beslissing daartoe is in handen van een speciaal daartoe aangewezen officier van justitie in elk arrondissement (de zogenaamde wegzendofficier).

In beginsel worden alleen de minder ernstige gevallen uit de voorlopige hechtenis weggezonden. De juridische grondslag van het wegzendbeleid is onduidelijk. Hier speelt de vraag of de rechterlijke beslissing een verplichting voor het openbaar ministerie inhoudt om te executeren of slecht een machtiging. Zie daarover nader de opmerkingen in het kader van kwijtschelding van de straf hieronder. Sinds enkele jaren is sprake van een wegzendbeleid van veroordeelden die hun straf ondergaan in een gevangenis of als passant in een huis van bewaring. Ook daar is derhalve de mogelijkheid van beloning van informanten door strafkorting aanwezig.

⁹⁸ Zie artikel 21 lid 2 Beginselenwet gevangeniswezen jo artikel 123 Gevangenismaatregel.

Het is ondoorzichtig of en in hoeverre de status van informant bij de wegzendbeslissing een rol speelt. Als dat gebeurt is dat in strijd met de richtlijnen inzake heenzendingen. Voorbeelden zijn de commissie niet meegedeeld.

Ten zesde kan de officier zijn invloed aanwenden bij de gratie, strafonderbreking of kwijtschelding van straf. Gratie wordt verleend door de Koningin op limitatief opgesomde gronden (artikel 2 Gratiwet). Deze gronden bieden geen ruimte om informanten te belonen voor de door hen geboden informatie. Maar de 4 of 5 gratieverzoeken in verband met deals met criminelen die tussen juli 1994 en april 1995 ten departemente binnenkwamen zijn op hoog niveau binnen het ministerie van Justitie afgehandeld. De vraag of de gronden voor gratie herzien moesten worden is daarbij uitdrukkelijk aan de orde geweest en ontkennend beantwoord.

Op grond van artikel 46 van de Beginselenwet gevangeniswezen kan de minister van Justitie in bijzondere omstandigheden de tenuitvoerlegging van de gevangenisstraf onderbreken. Bij het verlenen van strafonderbreking speelt in de praktijk de informantrol mee. Enkele malen per jaar wordt vanwege het informant-zijn strafonderbreking verleend.

In de doorlichting van het ministerie van Justitie wordt een voorbeeld gemeld van strafonderbreking van een maand in 1994. Vanuit een andere regio wordt vermeld dat een criminele informant in een moordzaak strafonderbreking of schorsing heeft gekregen. De maatschappelijk werker in de gevangenis zou een reden hebben bedacht om hem op humanitaire gronden tijdelijk vrij te laten. In een ander geval is een informant vrijgelaten: eerst zou er sprake zijn geweest van opschorting van de executie van de straf (vermoedelijk werd bedoeld op strafonderbreking) en vervolgens is hij gewoon uit de computer verdwenen. Men spreekt wel van het opleggen van een vonnis ter (executie)-verjaring, maar deze praktijk vindt geen steun in de wet.

De wet bepaalt nergens met zo veel woorden dat het openbaar ministerie een straf mag kwijtschelden. De vraag rijst of het openbaar ministerie verplicht is de straf te executeren. Artikel 553 Sv bepaalt dat het openbaar ministerie belast is met de executie van rechterlijke beslissingen. Is hier sprake van een verplichting of een machtiging tot executie? In de literatuur wordt betoogd dat er sprake is van een executieplicht voor het openbaar ministerie.⁹⁹ In de praktijk wordt soms gehandeld alsof er sprake is van een machtiging tot executie. Te wijzen valt bijvoorbeeld op het wegzenden van afgestraften met een strafrestant van enkele weken, oplopend tot maximaal 9 weken, in verband met cellengebrek.

De heer Van Steeg: In, ik meen, 1991, kon de CID op het openbaar ministerie nog een ambtenaar aantreffen die ons bijvoorbeeld met de opschorting van een straf van dienst kon zijn. Hiervan heb ik u verslag gedaan.

De voorzitter: Zonder de officier te raadplegen. Hoe vaak heeft u van die mogelijkheid gebruik gemaakt?

De heer Van Steeg: Ik denk heel weinig. In een bepaalde tijd is het misschien twee keer voorgekomen.¹⁰⁰

Niet vastgesteld is dat het niet-executeren van straf in de praktijk een veel toegepaste methode is om informanten te belonen.

⁹⁹ Zie A. J. M. Machielse, *Executie : plicht of bevoegdheid*: Straffen in gerechtigheid, Gouda Quint Arnhem 1987, blz. 155 e.v., P. C. Vegter, *Vormen van detentie*, Gouda Quint Arnhem 1989, (hoofdstuk 4) en J. P. Balkema in

Justitiële Verkenningen 21 (1995), 6 (juli/aug).

¹⁰⁰ Verhoor M. van Steeg, teamleider bij de RCID, 29 september 1995, nr. 33.

In een onderzoek naar de handel in verdovende middelen is een voorstel gedaan aan een aantal personen, die aanzienlijke vrijheidsstraf was opgelegd, voor door hen te leveren informatie strafvermindering te verlenen. Uit het voorstel is niet zonder meer in elk geval duidelijk om hoeveel strafvermindering het gaat. Er wordt eenmaal uitdrukkelijk de periode van zes maanden genoemd. Ook wordt gesproken van strafvermindering van substantiële duur. Een andere informant wilde dat bewerkstelligd werd dat via een voortvarende toepassing van de WOTS-procedure hij zijn straf in Nederland kon ondergaan (soepeler regime). Met dit voorstel verklaarde de Centrale Toetsingscommissie

zich in beginsel accoord. Belangrijk is de volgende overweging in het oordeel van de Toetsingscommissie : «De commissie heeft zich bij haar oordeel voornamelijk gebaseerd op het feit dat dat indien bedoelde verklaringen door betrokkenen zouden zijn afgelegd bij de behandeling van hun zaak ter zitting, het aannemelijk is dat dit zou hebben geleid tot een lagere eis van de officier van justitie dan wel tot een lagere strafoplegging door de rechtbank dan wel in hoger beroep door het gerechtshof.»

4.6 Controle en samenwerking

4.6.1 De politieorganisatie

Hoewel in ons land geen nationaal politie-apparaat bestaat, zou denkbaar zijn dat vanuit de Divisie CRI van het Korps landelijke politiediensten (KLPD) een zekere controle werd uitgeoefend op het gebruik van informanten. Reeds onder 4.4.1 kwam het nationale informantenregister van de bij de CRI ondergebrachte NCID ter sprake, waaraan de regionale CID-en geacht worden hun informanten te melden; er worden trouwens ook informanten van bijzondere opsporingsdiensten geregistreerd al hebben die diensten geen CID-status.

Zoals reeds vermeld laat de landelijke registratie van informanten evenwel te wensen over. De regio's meldden tot voor kort niet aan en omdat de aanmelding in code gebeurt geeft het systeem op zichzelf niet de waarborg dat een dubbele melding wordt tegengegaan. Enerzijds lijkt er bij de regio's sprake van slordigheid, terwijl anderzijds een rol speelt dat men met het oog op de vertrouwelijkheid en de kwetsbaarheid de kring van personen die bekend zijn met de informant zo beperkt mogelijk wil houden. Ten derde heeft de CRI geen bevoegdheden om correcte meldingen af te dwingen.

Een CID-chef zegt dat hij sinds kort informanten bij de LCID aanmeldt. Hij heeft ongeveer 320 nummers aangemeld. Hij heeft geen enkele reactie gehad in die zin dat informanten ook elders in een bestand stonden. Dezelfde ervaring heeft de AID: nog nooit werd de informant reeds door een andere dienst gerund.

De voornaamste politieke controle op het omgaan met informanten moet, alleen al vanwege de minder gelukkig functionerende nationale registratie, uit de regio's komen. In beginsel gelden hier de gebruikelijke hiërarchische lijnen. De hiërarchische structuur wordt echter buiten de CID doorkruist door het vertrouwelijke karakter van het werken met informanten. Dat lijkt in het algemeen te leiden tot terughoudendheid bij het verschaffen van inlichtingen over het werk van de kant van de CID en tevens bij het stellen van vragen over de werkwijze van de kant van de rest van de politie.

De heer Paulissen: Als ik kijk naar de mogelijkheden om uiteindelijk informatie te krijgen, zet ik het werken met informanten bovenaan het lijstje. Het is tegelijkertijd ook het meest heikele gebied, waarop in het huidige rechtssysteem volstrekt onvoldoende controle is. Het wordt totaal overgelaten aan mensen van politie en justitie om in dit soort zaken een lijn te bepalen. Ik vind dat een heel slechte zaak. Ik vind dat politie en justitie bij zo'n belangrijk opsporingsmiddel gewoon recht hebben op controle. Die controle ontbreekt op dit moment.¹⁰¹

Zoals gezegd is de chef van de CID de centrale figuur bij het runnen van informanten. Hij is feitelijk belast met de dagelijkse leiding van de werkzaamheden verbonden aan de werking van het register.

¹⁰¹ Verhoor W. J. A. Paulissen, voormalig teamleider van het kernteam Zuid, 28 september 1995, nr. 29.

In de Wet politieregisters wordt als beheerder voor de registers van de regionale korpsen de burgemeester/korpsbeheerder aangewezen. In het Model-privacyreglement CID en het Reglement politieregister NCID (Stc 1995, 79) wordt naast de beheerder een register-

beheerder aangewezen, te weten de korpschef. Daarnaast wordt in beide documenten de dagelijkse leiding aan het hoofd CID opgedragen.

De runners/rechercheurs zijn aan hem verantwoording schuldig. De chef CID kent de identiteit van de informant. Hij beschikt voorts over alle gegevens betreffende de informant en de inlichtingen die hij heeft verstrekt. Ook de uitbetaling van gelden aan een informant geschiedt onder verantwoordelijkheid van de chef.

In *Bijlage 6 Organisaties, hoofdstuk 3 Criminele inlichtingen diensten* is beschreven dat de korpsleiding geen of nauwelijks bemoeienis heeft met en controle over het inhoudelijk werk van de CID. Zeer incidenteel ligt dit wel eens anders, maar dan is het beheer in het geding.

De heer De Graaf: De vraag was of u nu niet wilt weten van het bestaan van actieve burgerinformanten of -infiltranten, of politie-infiltranten – toch vrij vergaande middelen die worden toegepast – en u zegt, dat u ervoor moet zorgen dat de mensen goed kunnen opereren en dat het goede mensen zijn. Mag ik het vergelijken met het openbare-ordevraagstuk: een beetje openbare-ordeprobleem... daar bent u als korpschef misschien niet op de bok, maar wel heel dichtbij zodat u precies weet wat er aan de hand is. Waar zit nu het verschil in? Dat de recherche toch veel afstandelijker wordt benaderd?

De heer Wiarda: Dat zit hem in de traditie, dat de openbare orde een zaak is van de burgemeester, die ook korpsbeheerder was in de oude situatie. In de nieuwe situatie is hij in Utrecht ook nu weer korpsbeheerder. Het contact met de burgemeester is veel intensiever... van openbare-orde-operaties het directe afbreukrisico, ook in de publiciteit en in politiek opzicht veel nadrukkelijker is en de politieke en justitiële kansen altijd in sterke mate een zaak is geweest van de professionals bij politie en openbaar ministerie. Daar treedt nu dus wel een verandering in op en waar het moment komt, dat ik geïnformeerd moet zijn over zaken, daar hebben we net al iets over uitgewisseld. Maar als u het hebt over een infiltratie-actie... als het gaat over een politieke infiltratie met een politie-infiltratie in een operatie bij ons, dan moet ik dat weten. Dat vind ik zo vergaand en riskant, dat ik daar echt zelf bij betrokken wil zijn. Maar als het gaat over het runnen en het aansturen van criminele informanten in het milieu – die dan nu infiltrant heten, maar dat daargelaten – dan vind ik dat iets, wat binnen de professionele lijn van openbaar ministerie en recherche kan blijven, mits – en dat is ook iets nieuws – ik daar wel in de zin van controle over hoe die zaak in het algemeen verloopt daar indringend naar kijk. U moet niet vergeten, dat er een divisiechef recherche tussen zit, die zeer berekend is voor zijn functie.¹⁰²

De heer De Graaf: Bent u een witte raaf in de Nederlandse politie, in die zin dat bij u dit wel wordt doorgesproken, maar in andere korpsen niet met de korpsleiding?

De heer IJzerman: Mijn taxatie is dat ik mij nauwelijks collega's kan voorstellen waarbij dat niet meer aan de orde is.

De heer De Graaf: Niet meer!

De heer IJzerman: Dat zeg ik er nadrukkelijk bij.(...) Er was toch een cultuur vanuit de CID rechtstreeks naar het openbaar ministerie. Enerzijds de toename van de problematiek, de risico's en de verdere ontwikkeling van methodes en anderzijds, zoals evident zal zijn, de hele publieke ontwikkeling daaromheen van de afgelopen jaren, hebben tot een aanscherping van de positie van korpschefs geleid.¹⁰³

Door de CID worden de informanten tegenover de rest van het korps afgeschermd. Dat kan leiden tot onderling wantrouwen.

Als een informant van de CID als verdachte in een tactisch onderzoek opduikt, ontstaat er over en weer wantrouwen. Wantrouwen en wancommunicatie was er te meer in een geval dat een telefoongesprek tussen runner en informant niet meer op de band bleek te staan. In dat telefoongesprek deelde de informant aan de runner mee dat hij het voorgevoel had dat er een actie van de politie op komst was. Er was ook een huiszoeking voor de volgende dag gepland. Van lekken door de runner is echter niet gebleken. Achteraf is vastgesteld dat het telefoongesprek door een technisch mankement niet op de band stond.

¹⁰² Verhoor J. Wiarda, korpschef van het regiokorps Utrecht, 4 oktober 1995, nr. 43.

¹⁰³ Verhoor P.D. IJzerman, korpschef van de regiopolitie Twente, 7 september 1995, nr. 5.

Ingewikkeld wordt het gevonden als op een informant getapt wordt. Wanneer de informant de CID belt is het tactisch team van de identiteit van de informant op de hoogte.

De verhouding tussen de verschillende CID-en onderling wordt niet gekenmerkt door volledige openheid. Er zijn ernstige communicatieproblemen bij de overdracht van een informant van de ene CID naar een andere aan het licht gekomen. Die zijn mede te wijten aan gebrekkige registratie van de contacten met de informant. Het moet van groot belang worden geacht dat bij de overdracht van een informant er volstrekte duidelijkheid is over de vraag wie de verdere verantwoordelijkheid voor de informant draagt. Deze overdracht wordt niet altijd schriftelijk vastgelegd en een verplichting daartoe vloeit ook niet voort uit enig algemeen geldend voorschrift.

Voor (incidentele) inlichtingen van informanten van regiokorpsen aan bijvoorbeeld een kernteam worden twee constructies denkbaar geacht. De CID-rechercheurs van het kernteam horen de informant zelf aan, of een rechercheur van het kernteam gaat met een rechercheur van de regionale CID mee en stelt specifieke vragen. Er zou wel naar gestreefd worden de informanten over te nemen. Dat levert namelijk de beste garanties op om maximaal het eigen zaaksbelang te kunnen behartigen. Anderzijds is ook opgemerkt dat het verlies aan informatie bij het niet zelf runnen van de informant opweegt tegen het openbreken van de vertrouwensrelatie die de informant met zijn runners heeft, ook al omdat men de informant alleen nodig heeft voor een bepaald onderzoek dat morgen afgelopen kan zijn. Niet alle CID-en zijn even welwillend bij het overdragen van hun informanten.

Afstemming tussen CID-en onderling is voorts geboden als een informant niet bereid is zijn inlichtingen te geven aan de ene CID, maar wel aan een andere. In de praktijk stelt de informant soms zelfs de eis dat zijn informatie niet mag worden beschikbaar gesteld aan de CID in een bepaalde regio. Naar voren is gekomen dat de CID met een dergelijke voorwaarde niet akkoord behoort te gaan.

4.6.2 Het Openbaar Ministerie

De officier van justitie geeft leiding aan het opsporingsonderzoek. Hierboven en in *Bijlage 6 Organisaties, hoofdstuk 9 Openbaar ministerie* is opgemerkt dat aangenomen mag worden dat het OM ook verantwoordelijk is voor het onderzoek in de informatieve fase. Het is vanuit deze optiek dus niet relevant of de informant wordt gerund voordat een verdenking bestaat of daarna (zie echter 4.4.4).

De taak van het openbaar ministerie bij het runnen en begeleiden van informanten wordt doorgaans vervuld door de CID-officier van justitie. Wanneer een tactisch onderzoek is gestart wordt de zaaks-officier van justitie tenminste in grote lijnen geïnformeerd over het inlichtingentraject. In uitzonderingsgevallen lijkt van een verdergaande betrokkenheid sprake te zijn. In het algemeen gesproken behoudt de CID-officier zijn verantwoordelijkheid voor het runnen van de informant.

Deze taak werd tot voor kort nogal afstandelijk ingevuld. Runners vertelden de officier weinig. Daar is de laatste twee jaar verandering in gekomen. Vrij algemeen gebruikelijk is thans dat over het sturen van informanten geregeld – soms enkele malen per week – overleg plaats vindt tussen de CID-officier van justitie en de teamleider. Als de informant gericht op pad wordt gestuurd om iets te verifiëren, wordt goedkeuring door de officier van justitie geëist. En het wordt als onjuist gezien als gewerkt wordt met een informant die dicht tegen de hoofddader aanzit en verklaringen tegen zich krijgt, terwijl de CID-officier van justitie niet op de hoogte is. Van zijn kant lijken de meeste CID-officieren en enkele hoofdof-

ficieren de overwegingen van de politie met betrekking tot de anonimiteit van de informant te delen.

De heer Koekkoek: Kunt u in uw filosofie nog gebruik maken van informanten?

De heer Vrakking: Volop.

De heer Koekkoek: Maar de identiteit moet dan wel bekend kunnen worden op de zitting of een zaak wordt niet ter zitting gebracht.

De heer Vrakking: Nee, dat valt toch wel mee. De informatie is vaak, zoals ik zojuist met een voorbeeld aangaf, dat er in een bepaald huis in heroïne gehandeld wordt. Nou, dan kan je gewoon opvoeren in een dossier: wij ontvingen informatie. Dan zal de advocaat mogelijk zeggen: maar hoe komt u aan die informatie? Dat is via een informant. Dan moet de rechter wikken en wegen of de naam van de informant bekend moet worden gemaakt.

De voorzitter: En als de rechter zegt «ja, wij moeten die informant hier ook als getuige kunnen horen», wat doet u dan?

De heer Vrakking: Dan kom je voor een keuze: dat zou je moeten doen of je vraagt niet-ontvankelijkheid op dat punt. Dus dan breng je hem niet voor. Dat hebben wij een paar keer gezien, in Zeeland en in Rotterdam, dacht ik. Dan wordt het OM niet ontvankelijk verklaard. Dat is de sanctie.

De voorzitter: Dan zeg je als OM zelf «dat is het mij niet waard, dan trek ik het maar helemaal terug»?

De heer Vrakking: Precies.¹⁰⁴

Een zekere afstand van de officier van justitie tot de informanten blijft evenwel bestaan. CID-officieren hebben zelden of nooit zelf rechtstreeks contact met informanten. Zij kennen doorgaans ook de namen van de informanten niet en willen dat ook niet. Met passief gerunde informanten heeft het openbaar ministerie al zeker weinig bemoeienis. Pas als zich bijzonderheden voordoen komt de officier van justitie in beeld. Dat kan bijvoorbeeld zijn als de informant een strafbaar feit heeft gepleegd of als voor een concrete zaak belangrijke informatie op waarde moet worden beoordeeld. Ook als er sprake is van een burgerinfiltrant wordt de bemoeienis van de officier groter, soms zelfs in die mate dat hij wel de naam van betrokkene wil weten (en dan ook te weten krijgt). Reeds naar voren kwam dat het OM een rol heeft bij de beloning van informanten.

4.6.3 De Centrale toetsingscommissie

Aan de sinds 1 januari 1995 fungerende Centrale toetsingscommissie behoeft pas goedkeuring te worden gevraagd als er sprake is van een burgerinfiltrant. Melding van gestuurde informanten (die geen burgerinfiltrant zijn) is niet voorgeschreven. Voor wat betreft de afscherming van (passieve) informanten ziet de Centrale toetsingscommissie geen rol voor zich weggelegd. Over die burgerinfiltratie heeft de CTC enkele oordelen uitgesproken met een algemenere strekking. Deze «CTC-jurisprudentie» is evenwel vooralsnog niet openbaar toegankelijk.

1. Daar waar het gaat om overname van informatie en informanten en/of infiltranten van andere regiokorpsen uit andere arrondissementen dienen zowel op het niveau van de politie als op dat van het openbaar ministerie sluitende afspraken te worden gemaakt.

2. Naar de achtergronden van de informant (later infiltrant) die in het verleden was gebruikt, was naar het oordeel van de commissie onvoldoende onderzoek gedaan.

3. De informant moet zijn criminele verdiensten afstaan.

4. De commissie heeft zich bij haar oordeel over een strafvorderlijke deal voornamelijk gebaseerd op het feit dat indien bedoelde verklaringen door betrokkenen zouden zijn afgelegd bij de behandeling van hun zaak ter zitting, het aannemelijk is dat dit zou hebben geleid tot een lagere eis van de officier van justitie dan wel tot een lagere strafoplegging door de rechtbank dan wel in hoger beroep door het gerechtshof. De commissie lijkt er vanuit te gaan dat er sprake is van een novum als bedoeld in artikel 2 Gratiwet, dat wil

¹⁰⁴ Verhoor J. M. Vrakking, hoofdofficier van justitie te Amsterdam, 12 oktober 1995, nr. 53.

zeggen een omstandigheid waarmee de rechter ten tijde van de berechting geen rekening heeft gehouden.

De opvattingen over de rol van de CTC zijn nogal verschillend, maar ook bij de politie bestaat scepsis, omdat de CTC de verantwoordelijkheid van de zittingsrechter niet kan wegnemen.

De voorzitter: Wat houdt uw toestemming eigenlijk in? Mag men dan iets wat men vroeger niet mocht? Het mag toch altijd, of niet?

De heer Jansen: Die toestemming speelt toch een belangrijke rol. Als «de lijn» het anders wil doen en zich niet bij de uitspraak van de CTC wil neerleggen, heeft «de lijn» een probleem.

De voorzitter: Maar omdat niet openbaar duidelijk wordt gemaakt of die toestemming al dan niet is gegeven, rijst de vraag wat het juridische element van die toestemming is.

De heer Jansen: Er is geen juridisch element in die zin dat de rechter kan zeggen: dit behoeft ik niet verder te beoordelen want de CTC heeft al getoetst.¹⁰⁵

Dat betekent dat het probleem van het behoud van anonimiteit van de informant ten overstaan van de rechter niet wordt opgelost door tussenvoeging van de CTC.

De heer Paulissen: Je probeert dus de rol van de informant te minimaliseren in het proces-verbaal. Maar als op de zitting de vraag ter sprake komt of de CTC een rol heeft gespeeld, begrijpt iedereen wel dat er een wat zwaardere opsporingsmethodiek is gebruikt. Daar ontstaan dan weer vragen over. Ik vind de idee van de CTC op een aantal punten prima, maar het past niet in ons bestel.¹⁰⁶

Bovendien komt het voor dat de CTC een voorwaardelijke toestemming geeft en dat ondanks dat niet aan de voorwaarde is voldaan, de zaak toch wordt voortgezet.

De voorzitter: (...) Wat is nu eigenlijk de waarde van de toestemming? (...) Ik stel u deze vraag omdat wij enkele gevallen kennen waarin u voorwaardelijk toestemming heeft gegeven. In een bepaald traject zegt u: misschien is doorlevering mogelijk maar daar moet even mee worden gewacht omdat wij nadere informatie willen hebben. Vervolgens komt men zes maanden later bij u terug en dan is het al gebeurd. Ik doel nu op een zaak waarin het weer gaat om het doorlaten van enkele duizenden kilo's softdrugs, met de bedoeling een eventuele harddrugslijn uit te testen. Zo is het gegaan en ik vraag mij af, wat nu die toestemming waard is.

De heer Jansen: Het geval waarover u nu spreekt, is bijzonder specifiek. Het betrof de methodiek die wel vaker voorkomt. Er komt een proefzending van een organisatie die wil nagaan of de afzetlijn naar Nederland betrouwbaar is. Men stuurt een partij softdrugs – geen grote hoeveelheid; enkele duizenden kilo's – met de bedoeling om, als dat traject goed blijkt te functioneren, later een grotere zending harddrugs langs dezelfde lijn binnen te brengen. In het geval waarover u nu spreekt, vonden wij de beoogde «lijntest» niet verantwoord.

De voorzitter: Maar het gebeurde toch. (...) Later komt men bij u terug met de mededeling dat men met die figuur wil verder werken en dat de proefzending al heeft plaatsgevonden. Dan blijkt toch dat er niet aan uw voorwaarden is voldaan? De vraag is wat voor effect dit heeft.

De heer Jansen: Het is een wat ongelukkige casus. Het OM heeft zich bij onze beslissing neergelegd maar de proefzending kwam er toch, zij het niet onder regie van politie en OM.

De voorzitter: Daarna komen ze weer bij u terug, met dezelfde informant. Ons wordt niet duidelijk of er bepaalde consequenties worden verbonden aan het feit dat men zich niet aan de voorwaarden heeft gehouden.

De heer Jansen: Ik probeer u almaar duidelijk te maken dat het OM zich wél aan de voorwaarden heeft gehouden. De proefzending vond plaats buiten de regie van het OM om. Daarna is men met de desbetreffende informant in contact gekomen en die zei: die proefzending is inmiddels binnen, daar wilden jullie niets van weten maar als straks die partij cocaïne eraankomt, zijn jullie dan geïnteresseerd?

¹⁰⁵ Verhoor J. M. Jansen, hoofdofficier van justitie te 's-Hertogenbosch en voorzitter van de Centrale toetsingscommissie, 16 oktober 1995, nr. 58.

¹⁰⁶ Verhoor W. J. A. Paulissen, voormalig teamleider van het kernteam Zuid, 28 september 1995, nr. 29.

De heer Vos: Is hiermee niet het bewijs geleverd dat de informant in kwestie niet onder regie te houden was? Gevraagd wordt of het traject mag worden gevolgd, toestemming wordt niet gegeven maar hij doet het toch.

De heer Jansen: Dat is ook een van de bevindingen geweest, neergelegd in ons advies, nadat men met deze zaak was teruggekomen. In de zin van: je hebt steeds geroepen dat je een perfecte infiltrant had die goed stuurbaar was, maar het tegendeel is bewezen.

De heer Vos: Dus géén vervolgetraject?

De heer Jansen: Het vervolgetraject heeft niet meer plaatsgevonden.

De heer Vos: U heeft daarvoor geen toestemming gegeven?

De voorzitter: U heeft toch niet gezegd: kap het helemaal af?

De heer Jansen: Neen.

De heer Vos: Wat heeft u dan wèl gezegd?

De heer Jansen: Wij hebben een aantal zeer kritische kanttekeningen geplaatst. Ik heb begrepen dat uiteindelijk het traject gewoon niet is doorgegaan.¹⁰⁷

Voorts is niet altijd even duidelijk of aan een aan de toestemming verbonden voorwaarde is voldaan.

De voorzitter: Wij krijgen niet de indruk dat wat over de tafel is gegaan als een absolute voorwaarde van de CTC – de criminele informant mag zijn winsten niet houden – in de praktijk wordt gerespecteerd. Nergens zien wij bij terugkoppelingen dat afspraken over dat geld zijn vastgelegd. U stelt die voorwaarde wel altijd, maar...

De heer Jansen: Ik zie inderdaad geen stukken waarin precies staat hoe men dat doet.

De voorzitter: Men weigert ook vaak om dit in te vullen. Of men vult dat gewoon niet in.

De heer Jansen: Eén keer is het gebeurd dat men stelde dat men moeilijk met deze voorwaarde uit de voeten kon.

De voorzitter: Vaker komt het voor dat men het überhaupt niet benoemt. Ik heb een voorbeeld gezien dat ook met drugs te maken heeft, een traject boven de grote rivieren. Men komt drie keer terug en drie keer vraagt u hoe het precies zit maar drie keer wordt daarop geen antwoord gegeven. Wordt het geen tijd om dan eens te zeggen: zo doen wij het niet meer? Moet u dan niet zeggen: geen toestemming? Blijkbaar zegt u vaker: kom over drie maanden terug. Vragen wij hiermee van u het onmogelijke?

De heer Jansen: Neen. Het is reëel om te zeggen: wij hebben dat als voorwaarde gesteld; wilt u maar even aangeven hoe dat is gegaan.

De voorzitter: Men lijkt zich er niet aan te houden.

De heer Jansen: Ik heb redenen om te veronderstellen dat men zich er wèl aan houdt. Ik heb geen aanwijzingen om aan te nemen dat er wordt gezegd: laat die commissie dat maar roepen. Echter, uw commissie ziet geen stuk waaruit dat blijkt en dus zegt u...

De voorzitter: Ik zie geen stukken waaruit blijkt welke afspraken er zijn gemaakt over de afdracht van criminele winsten.

De heer Jansen: Dergelijke stukken heb ik een aantal keren wèl gezien, maar niet standaard. Dat ben ik met u eens. Ik heb een zaak uit het noordoosten van het land voor ogen. Ik meen dat er daarbij sprake was van een uitgebreid contract met de infiltrant.

De voorzitter: Dat klopt maar voor de meerderheid van de gevallen geldt dit niet.

De heer Jansen: Daar zit het niet zwart-op-wit bij maar dat mag mijns inziens niet bij uw commissie leiden tot de veronderstelling dat men het dus maar niet doet. (...) Als een officier of een hoofdofficier mij zegt dat het zo gebeurt, ga ik ervan uit dat het gebeurt. Ik vind het niet absoluut dwingend dat men dan eerst een papier toont waarop een en ander staat.

4.6.4 De rechter-commissaris

Bij het runnen van informanten heeft de rechter-commissaris op grond van de wettelijke regelingen geen enkele zelfstandige taak. De indruk bestaat dat de rechter-commissaris niet of nauwelijks van doen heeft met informanten en enkele rechters-commissaris geven zelf te kennen dat zij niet gemengd dienen te worden in het runnen van informanten.

Toch kan de rechter-commissaris langs verschillende wegen met informanten in aanraking komen. Een hoogst enkele keer komt het voor

¹⁰⁷ Verhoor J. M. Jansen, hoofdofficier van justitie te 's-Hertogenbosch en voorzitter van de Centrale toetsingscommissie, 16 oktober 1995, nr. 58.

dat een aan hem in het kader van de beslissing omtrent bewaring voorgeleide verdachte te kennen geeft dat hij informant van de CID is.

Veelal lijkt de behoefte van de informant om hiermee voor de dag te komen niet erg groot. De rechter-commissaris zal zich immers al spoedig gehouden voelen van deze mededeling gewag te maken in het proces-verbaal van verhoor. De informant is daarmee «zijn geheim» kwijt. Als de informant als verdachte naar voren brengt dat hij het strafbare feit waarvoor bewaring wordt gevorderd, heeft gepleegd onder regie van de CID dan zal de rechter-commissaris een onderzoek in dienen te stellen. Intussen is er voor de rechter-commissaris wel het dilemma in hoeverre hij vertrouwelijkheid in de richting van de verdachte kan garanderen. Als de verdachte informant is in de zaak tegen een medeverdachte kan onbekommerde toevoeging van alle resultaten van het onderzoek in het dossier tot ernstige problemen leiden. Splitsing van dossiers en afzonderlijke behandeling van de zaken tegen beide verdachten is hier in elk geval aangewezen. Zelfs is onder omstandigheden behandeling van de zaak achter gesloten deuren te overwegen. Het zijn echter geen van beide goede garanties voor anonimiteit. Splitsing van zaken betekent niet dat verdachte B niet te weten kan komen wat informant A in de afgesplitste zaak heeft gedaan of verteld. Of een zaak achter gesloten deuren behandeld wordt is een beslissing van de voorzitter van de strafkamer. Het is de vraag of hij anonimiteit van een informant een respectabel belang vindt. De rechter-commissaris heeft de mogelijkheid om zijn zorg voor de veiligheid van de verdachte/informant aan de voorzitter van de strafkamer kenbaar te maken.

Ook kan de informatie waarop de rechter-commissaris zijn bevoegdheid tot het aanwenden van een dwangmiddel baseert, gelegen zijn in CID-informatie en wel meer in het bijzonder inlichtingen van informanten. De wijze waarop de rechter-commissaris met dergelijke informatie omgaat lijkt hier en daar nogal te verschillen. Voor zover bekend is het nergens zo, dat de rechter-commissaris de eis stelt dat hij de informanten zelf wil horen alvorens op de inlichtingen af te gaan.

De heer Vos: En als u bijvoorbeeld een proces-verbaal krijgt, waarin staat dat uit CID-informatie gebleken is dat iemand betrokken is bij een delict in verdovende middelen: wat doet u dan? Gaat u dan vragen: wat is die CID-informatie?

De heer Gelderman: Zeker. Wanneer voor mij de informatie te weinig grijpbaar is, te weinig helder is, vraag ik nader, bijvoorbeeld: wat is het karakter van de informant? Is hij betrouwbaar of niet betrouwbaar? Heeft hij het zelf gezien, deze informatie, of heeft hij het maar van horen zeggen? Is het gecheckt en waar blijkt dat allemaal uit? Die informatie wordt dan ook verstrekt. (...) Ik zeg dat wanneer ik informatie tekort kom, ik informatie vraag. Het kan best zijn dat er meer is dan hetgeen ik uiteindelijk krijg, maar wanneer ik genoeg heb voor mijn beslissing, heb ik dat meerdere voor mijn beslissing in principe niet nodig.¹⁰⁸

Een coördinerend vice-president van een middelgrote rechtbank merkt op dat hij zich niet kan herinneren dat de betrouwbaarheid van informanten ter discussie werd gesteld.

De CID-informatie die aan de rechter-commissaris wordt voorgelegd is doorgaans vervat in een proces-verbaal afkomstig van de chef van de CID. Daarmee wordt niet altijd zonder meer genoeg meegenomen. Nader mondelinge toelichting wordt soms gewenst geacht.

Te denken valt aan nadere informatie over het aantal bronnen, hun kwalificatie (betrouwbaarheidsgraad) en de ouderdom van het bericht. OM en politie zouden wel eens te schichtig zijn met het prijsgeven van informatie over informanten en infiltranten.

Als de rechter-commissaris een vordering van het openbaar ministerie tot het toepassen van een dwangmiddel afwijst, omdat de CID-informatie onvoldoende wordt geacht, heeft de officier van justitie in het algemeen de mogelijkheid om tegen de afwijzing in beroep te gaan bij de raadkamer van de rechtbank (artikel 446 Sv). Dit komt in de praktijk wel voor.

¹⁰⁸ Verhoor E. F. G. M. Gelderman, vice-president van de rechtbank te 's-Hertogenbosch in de functie van coördinerend rechter-commissaris zware, georganiseerde criminaliteit, 20 oktober 1995, nr. 66.

Als het tijdens de terechtzitting noodzakelijk geoordeeld wordt om een informant als getuige te horen, kan de zaak daartoe worden verwezen naar de rechter-commissaris. In de beslotenheid van het kabinet kunnen zonodig maatregelen ter afscherming van de getuige/informant worden genomen (zie 4.3.3). Het is voorgekomen dat een informant die afkomstig was van de politie zich onder een aangenomen identiteit heeft gelegiti-meerd tegenover de rechter-commissaris.

De heer Paulissen: Iedereen verwacht van ons dat wij boeven vangen. Iedereen zou ons naïef vinden als wij niet te rade gingen bij mensen die ons konden vertellen wie de boef was. Dat doen wij dus. Die man zegt vervolgens tegen ons: ik wil best vertellen wie de boef was, maar als jullie vertellen dat ik dat verteld heb, vertel ik het niet. Dat respecteren wij. Dan ontstaat er een CID-regime. Vervolgens sta ik voor de rechter. Dan sta ik te draaien en te keren om die man, de constructie of de techniek buiten beeld te houden, terwijl ik eigenlijk vind dat ik niks te verbergen heb. Als alles – de verdachte, de pers, de openbaarheid enz. – even weg is, zal ik de rechter precies vertellen hoe het zit.¹⁰⁹

4.6.5 Verslaglegging

Een aantal regels en bevindingen kwam hierboven al aan de orde en voorts moet verwezen worden naar het organisatieonderzoek over de CID (*Bijlage 6 Organisaties, hoofdstuk 3 Criminele inlichtingen diensten*). Teneinde herhaling te voorkomen, worden slechts enkele hoofdpunten genoemd.

Na elk contact tussen runner en informant vindt er terugkoppeling met de chef-CID plaats. Van de contacten wordt verslag gedaan in het werkjournaal en/of in het informantendossier. In het journaal wordt zelden vastgelegd welke opsporingsmethoden op welke wijze zijn gebruikt. In het informantendossier worden op zeer wisselende wijze gegevens opgenomen. Vaak staan daar wel de genomen beslissingen in, bijvoorbeeld over gemaakte afspraken met de officieren van justitie.

4.7 Casus

4.7.1 Laundry

Een casus ter illustratie van een verdovende middelenzaak waarin een kroongetuigeregeling wordt gehanteerd.

Feiten en omstandigheden

In de jaren tachtig voert Kobus L., bijgenaamd «De Kamper», het bewind over een organisatie die handelt in zowel soft- als harddrugs. Hij is de onbetwiste leider en financier van alle projecten en laat zijn gezag regelmatig gelden, waarbij geen geweld wordt geschuwd. Hij opereert vanuit een woonwagenkamp.

Met zijn vrouw beheert L. verschillende bedrijven die dienen als dekmantel voor de illegale praktijken. Tussen deze bedrijven worden goederenstromen op gang gebracht waaronder zich verdovende middelen bevinden. Kobus L. heeft de beschikking over vele dekmantelfirma's en koeriers. Dit is ondermeer het geval omdat hij regelmatig mensen er weer boven op helpt nadat die in ernstige financiële problemen zijn geraakt. Deze geldelijke ondersteuning kan worden terugverdiend door hand- en spandiensten te verlenen aan Kobus L. Hij regelt zijn zaken hoofdzakelijk vanuit de keuken van zijn woning. Tijdens zijn afwezigheid neemt zijn zoon Bertus L. de zaken waar.

Lambert S. is de compagnon van Kobus L. Hij verzorgt met name de financiële kant van de illegale operaties, zoals het opzetten van witwas-

¹⁰⁹ Verhoor W. J. A. Paulissen, voormalig teamleider van het kernteam Zuid, 28 september 1995, nr. 29.

constructies via Luxemburg, Engeland, Gibraltar en Oostenrijk. Een getuige verklaart hierover het volgende:

Lambert S. en Ine Q. (Kobus' vrouw) kwamen aan met een man die zijn zakken vol had gepropt met geld. Het ging om 1,25 miljoen gulden. Zij gaan dan naar de bank in Luxemburg. Op het moment dat de bank vragen gaat stellen over de herkomst van het geld treedt Q. naar voren. Zij tekende bij de bank voor de herkomst van het geld, dit na haar paspoort aan de bankmedewerker te hebben getoond. Zij bevestigde daarbij meerdere malen dat het haar geld was.¹¹⁰

Naast de kernleden Kobus L. en Lambert S. bestaat de organisatie uit wisselende leden. Een aantal van deze handlangers komt uit het «kampers»-circuit. Zij runnen bijvoorbeeld dekmantelfirma's of vervoeren verdovende middelen met speciaal voor dit doel aangeschafte auto's.¹¹¹ Ook worden regelmatig vrachtauto's van respectabele autoverhuurmaatschappijen gehuurd waarmee de verdovende middelen vervoerd worden.¹¹² De vrouwen binnen de groep vervullen over het algemeen de rol van intermediair en meldkamer. Zij leggen de verbindingen tussen de diverse personen tijdens de operaties.¹¹³

De bedrijfsvoering wordt ondersteund door diverse adviseurs. Zo maakt een notaris akte op van een gepretendeerde overeenkomst van geldlening, waardoor hij medewerking verleent aan een witwasconstructie.¹¹⁴

N. wil vervolgens dat de geldleenovereenkomst meer status krijgt en derhalve laat men een notaris een notariële akte met betrekking tot een en ander opmaken.¹¹⁵

Bovendien wordt er ook gebruik gemaakt van de diensten van een advocaat uit Dordrecht, die o.a. witwasconstructies op hun juridische aspecten bekijkt¹¹⁶, een belastingadviseur, een accountant¹¹⁷ en een medewerker van het Marokkaans consulaat.¹¹⁸ Een Belgische politiemann wordt gevraagd om een veroordeling van Kobus uit 1991 aldaar uit de computer te halen.

(...) dat dhr. L. iets te maken had met omkoping. Zijn veroordeling ter zake van export in België van soft- en harddrugs moest uit de computer.¹¹⁹

Ook worden verschillende douanefunctionarissen omgekocht, waaronder een Marokkaanse:

Frans had een Marokkaanse douane-ambtenaar omgekocht. Hij kon de auto de grens overbrengen als deze man dienst had. Frans vertelde mij dat hij deze man geld gaf, zodat hij geen problemen kreeg met de papieren van de auto.¹²⁰

Tevens wordt gebruik gemaakt van valse paspoorten en rijbewijzen. Zo heeft Kobus L. een vals rijbewijs met zijn pasfoto op de naam van Bertus K.¹²¹

De handel in verdovende middelen verloopt via landen als Suriname, Marokko, Nigeria, India, Frankrijk en Roemenië. In principe bemoeit Kobus zich niet met operationele zaken. Totdat een grote klapper gemaakt kan worden. Zo wordt hij gesignaleerd in Suriname alwaar hij contact heeft met de voormalige legertop over een grote partij cocaïne.

Kobus L. vertelde dat hij drie dagen besprekingen had gevoerd met de militairen, onder andere met Iwan Graanoogst, over het afnemen van cocaïne. Kobus L. vertelde mij dat de militairen afwilden van de kleine jongens, die maar hoeveelheden van 100 kilo cocaïne afnamen en alleen met de grote jongens zoals Kobus L., zaken wilden doen.¹²²

Vervolgens komt, verstopt in bundels hout, een partij van 357 kilo cocaïne aan in de Rotterdamse haven in mei 1991.

¹¹⁰ Proces-verbaal ter terechtzitting d.d.

16 mei 1995, requisitoir, p. 37.

¹¹¹ Proces-verbaal ter terechtzitting d.d.

16 mei 1995, requisitoir, p. 9.

¹¹² Proces-verbaal ter terechtzitting d.d.

16 mei 1995, requisitoir, p. 63.

¹¹³ Proces-verbaal ter terechtzitting d.d.

16 mei 1995, requisitoir, p. 12.

¹¹⁴ Proces-verbaal ter terechtzitting d.d.

16 mei 1995, requisitoir, p. 32.

¹¹⁵ Proces-verbaal ter terechtzitting d.d.

16 mei 1995, requisitoir, p. 36.

¹¹⁷ Vonnis rechtbank Rotterdam, 14 juni 1995,

bijlage bewijsmiddelen Kobus L., bijlage

bewijsmiddelen Kobus L., verklaring De W.,

15 september 1994, p. 54.

¹¹⁸ Vonnis rechtbank Rotterdam, 14 juni 1995,

bijlage bewijsmiddelen Kobus L., Verklaring

Stewart, 8 september 1993, p. 29.

¹¹⁹ Proces-verbaal ter terechtzitting d.d.

16 mei 1995, requisitoir, p. 70.

¹²⁰ Vonnis rechtbank Rotterdam, 14 juni 1995,

bijlage bewijsmiddelen Kobus L., verklaring

S., 25 mei 1994, p. 25.

¹²¹ Vonnis rechtbank Rotterdam, 14 juni 1995,

bijlage bewijsmiddelen Kobus L., verklaring

Kobus L., 16 februari 1995, p. 6.

¹²² Vonnis rechtbank Rotterdam, 14 juni 1995,

bijlage bewijsmiddelen Kobus L., verklaring

Stewart, 2 september 1993, p. 19.

Het politieel en justitieel onderzoek

De partij van 357 kilo wordt in Breda in beslag genomen door de politie. Er wordt een onderzoek ingesteld, waarbij verschillende personen worden aangehouden. Naar aanleiding van dit onderzoek, geplaatst naast reeds aanwezige CID-informatie over Kobus L., inhoudende dat hij onder meer verantwoordelijk zou zijn voor een tiental liquidaties wordt besloten tot een vooronderzoek dat resulteert in een gerechtelijke vooronderzoek op Kobus L. dat geopend wordt in september 1991. Later worden ook twee strafrechtelijke financiële onderzoeken geopend op Kobus L. en Lambert S.

Een multidisciplinair team dat bestaat uit personeel van de Regionale Recherche Dienst (RRD) van de regiopolitie Rotterdam Rijnmond, de belastingdienst en de FIOD, rechercheert tot in het voorjaar 1995 op de criminele organisatie. Hierbij wordt een groot aantal telefoongesprekken van zowel autotelefoonverkeer als gewone telefoons en faxen afgetapt. Dit zijn in totaal 88 424 gesprekken. Verder wordt een groot aantal personen gehoord, te weten 94, waarvan 62 als verdachte. Uiteindelijk staan 11 hiervan terecht. Ook worden huiszoekingen verricht.¹²³ Zowel tactisch als CID-matig worden opsporingsmethoden ingezet. Zo worden vijf videocamera's op vier verschillende lokaties geplaatst. De keuze voor bepaalde lokaties wordt ondermeer bepaald naar aanleiding van RCID-informatie.¹²⁴ De zaakofficier van justitie geeft aan dat contra-observatie activiteiten soms nopen tot de plaatsing van deze videocamera's. Zo moet in opdracht van Kobus L. een auto gevolgd worden die reeds vijf maal langs het huis van Kobus L. heeft gereden en Ineke Q. moet kentekens noteren van auto's die bij of rond het kamp rijden.¹²⁵ Tot de contra-activiteiten hoort ook het achterhalen van privé-gegevens van een ambtenaar die financieel onderzoek doet naar de criminele organisatie.¹²⁶ Naast het feit dat de positie van camera's onder meer is bepaald door CID-informatie over lokaties, blijkt dat meer structureel gebruik is gemaakt van informanten. De teamleider stelt dat er inderdaad RCID-informatie is gebruikt. Van der Spoel, raadsman in deze zaak, zegt in zijn openbaar verhoor over de moeilijkheden voor de verdediging met het gesloten CID-traject het volgende:

De heer Vos: Hoe prepareert u zich als advocaat op de kennelijke onevenwichtigheid die u vaststelt inzake CID-informatie? Maakt u gebruik van ongebruikelijke methoden om toch een vinger achter de waarheid te krijgen? Bent u bereid een beroep te doen op privé-detectives?

De heer Van der Spoel: Dat is een ontwikkeling die zich de komende tijd wel eens zou kunnen gaan aftekenen. In CID-kringen zit ook vaak het observatietraject. Men observeert langdurig en legt maar mondjesmaat rekening en verantwoording af van die observaties. In de Laundry-zaak ben ik zelf met een fototoestel op pad gegaan naar bepaalde objecten om precies te zien of de beweringen in het dossier gedekt konden worden door de observaties. Hoe ziet een woning eruit? Hoe kun je er naar binnen kijken? Waarvandaan kan dat gebeurd zijn? Bij een loods werd op een gegeven moment gesteld: wij hebben geconstateerd dat zich in de loods een bus bevond. Dan ga je naar die loods toe om te zien of je er inderdaad van buitenaf in kunt kijken.¹²⁷

Een andere gehanteerde opsporingsmethode is het peilbaken. Er wordt een peilzender geplakt op een bus in Polen, die geprepareerd is ten behoeve van een hasjtransport. De hashish zou in Marokko worden geladen en naar Nederland worden gebracht. De officier van justitie zegt hierover:

De peilzender heeft zijn werk echter niet hoeven te doen omdat de bus niet meer uit Polen is vertrokken (uiteraard met uitzondering voor het terughalen van de bus door justitie naar Nederland).¹²⁸

¹²³ Proces-verbaal ter terechtzitting d.d. 16 mei 1995, requisitoir, p.2.

¹²⁴ Proces-verbaal ter terechtzitting d.d. 16 mei 1995, requisitoir, p.79.

¹²⁵ Bijlage bewijsmiddelen Kobus L., verklaring Stewart, 23 september 1993, p.19.

¹²⁶ Proces-verbaal ter terechtzitting d.d. 16 mei 1995, requisitoir, p.71.

¹²⁷ Verhoor Tj. E. van der Spoel, advocaat-procureur te Rotterdam, 19 oktober 1995, nr. 59.

¹²⁸ Proces-verbaal ter terechtzitting d.d. 16 mei 1995, requisitoir, p.81.

Over het gebruik van af luisterapparatuur zegt de raadsman Van der Spoel tijdens het openbaar verhoor:

Tijdens de behandeling van de Laundry zaak zijn er in de pers bepaalde uitlatingen gedaan door een zekere Max Wijnschenk. (...) Hij verklaarde als technéut werkzaam te zijn geweest bij de politie in Rotterdam. Volgens hem was in de Laundry zaak niet alleen gebruik gemaakt van een videocamera, maar ook van microfoons.¹²⁹

Ter terechtzitting verklaart de teamleider dat dit niet gebeurd is. Het requisitoir spreekt ook nog over het uitrecheren van reisbewegingen van betrokkenen naar en van Suriname en Marokko.¹³⁰ Een aantal observatieteams wordt ingezet. Zo worden smokkelauto's geobserveerd die met drugs verstopt in de benzinetank of in het reservewiel naar Marokko rijden. Ook wordt, na controle, een transport naar Roemenië onder observatie afgeleverd. De controle geschiedt in de haven van Antwerpen. Hier worden twee Nigeriaanse containers, gevuld met maïszakken en bestemd voor Roemenië, aan controle onderworpen. De dienstdoende ambtenaar beschrijft dit als volgt:

Wij gaan over tot controle van container (...), waarbij wij de ingestapelde zakken ontladen. Ongeveer in het midden van de lading maïszakken bemerken wij een aantal zakken welke van uitzicht en zoals achteraf blijkt in gewicht, opmerkelijk verschillend zijn. Wij gaan aansluitend over tot doorgedreven nazicht en kunnen vaststellen dat betreffende zakken, elk op hun beurt, een aantal pakken inhouden.(...) Uit de volledige lading van container (...) kunnen wij 35 zakken recupereren welke pakken inhouden. Op basis van een gemiddeld gewicht van twee kilogram per pak, inhoudende marihuana, kunnen wij besluiten dat het brutogewicht van de verdovende middelen te situeren valt om en nabij 1050 kilogram. Na controle worden de zakken maïs, alsmede de zakken waarin verdovende middelen zitten, herladen in de respectieve container, dit met uitzondering van een pak marihuana, hetwelk als monster werd overhandigd aan de leden van het Laundry-team. (...) Op 21 juni 1993 worden beide containers opgehaald en aan boord geplaatst van het m.s. Caransebes, varende onder Roemeense vlag.¹³¹

Niet alleen de partij naar Roemenië maar ook een partij, die in een camper vervoerd wordt naar Parijs, wordt met toestemming van de Franse autoriteiten gecontroleerd afgeleverd. Wegens tijdsdruk kunnen de Belgische autoriteiten niet in kennis worden gesteld.¹³² Deze partij is in Frankrijk in beslag genomen.

Kroongetuige

In dit onderzoek wordt de nog vrij uitzonderlijke opsporingsmethode van de kroongetuige ingezet. Betrokkene, genaamd Helio Stewart, voormalig huisvriend en bodyguard van Kobus L., wordt in augustus 1993 aangehouden in verband met de invoer van 860 kilo hennep uit Nigeria. Hij verklaart dat hij tegenwoordig vaak met een pistool, dat hij ooit van Kobus L. gekregen heeft, op zak loopt omdat hij zich door hem bedreigd voelt.¹³³ De Groot, naast Van Wijk eveneens officier in deze zaak, zegt tijdens zijn openbaar verhoor hierover:

De heer De Groot: Hij gaf erbij aan dat hij vreesde voor zijn leven en dat het een kwestie was van: óf hij Stewart zou meneer L. doodschieten, dan wel mijnheer L. zou hem doodschieten. Hij vond het wat dat betreft een praktische oplossing, als ik het zo mag formuleren, dat meneer L. door de politie zou worden opgepakt en voor een tijdje achter de tralies zou worden geborgen. (...) Nu wij twee jaar met dat onderzoek tegen die meneer L. bezig zijn en natuurlijk wel een stuk zijn opgeschoten, maar nog niet precies weten hoe het is, is het van belang om te kijken of wij met behulp van deze «kroongetuige avant la lettre» verder zouden kunnen komen.¹³⁴

¹²⁹ Verhoor Tj. E. van der Spoel, advocaat-procureur te Rotterdam, 19 oktober 1995, nr. 59.

¹³⁰ Proces-verbaal ter terechtzitting d.d. 16 mei 1995, requisitoir, p. 18, 20, 21.

¹³¹ Bijlage bewijsmiddelen, proces-verbaal De Vries, 22 juni 1993, p. 40. Zie ook requisitoir, p. 50.

¹³² Vonnis rechtbank Rotterdam, 14 juni 1995, p.10.

¹³³ Proces-verbaal bevattende aanhouding en regeling Stewart, p.20.

¹³⁴ Verhoor R. de Groot, officier van justitie te Rotterdam, 12 oktober 1995, nr. 54.

Tijdens verschillende verhoren met Stewart wordt duidelijk dat hij deel uitmaakt van de criminele organisatie van Kobus L. en dat zijn leven in gevaar komt als hij hierover verklaart. Hij verzoekt vervolgens om een regeling te treffen. Na ampel overleg tot aan het niveau van de procureur-generaal besluit het OM hem een deal aan te bieden. De deal is dat hij in ruil voor verklaringen naar waarheid en een bevestiging hiervan bij de rechter-commissaris en voor de rechter ter terechtzitting, niet vervolgd zal worden. Deze toezegging betreft zijn «betrokkenheid bij de zaken die nu aan uw rechtbank zijn voorgelegd» aldus de zaakofficier, «met uitzondering van liquidaties of geweld».¹³⁵ Tevens vraagt Stewart om bescherming van zijn persoon en zijn gezin.

De heer Vos: U had ook al met hem gesproken over een getuigenbeschermingsregeling. Hoe past dat in het verhaal?

De heer De Groot: Wij hadden in beginsel met hem daarover gesproken. Hij stelde daar op dat moment, toen hij door de raadkamer werd losgelaten uit gevangenhouding, eigenlijk geen prijs op. Zijn inschatting was dat het pas een probleem zou opleveren op het moment dat wij zouden overgaan tot de aanhouding van meneer L.¹³⁶

Vervolgens legt Stewart in het najaar van 1993 vele belastende verklaringen af over Kobus L. Dit komt echter abrupt tot een einde door de liquidatie van Helio Stewart op 6 december 1993 in Schiedam. Zijn inmiddels afgelegde verklaringen worden als bewijs ter terechtzitting gebruikt.

Overigens wordt er ook een overeenkomst bereikt met een andere verdachte, Frans de B. Afgesproken wordt dat «in zijn richting geen actieve opsporing zal plaatsvinden»¹³⁷, in ruil voor verklaringen over hashish en cocaïnetransporten van Kobus L. Later wordt Frans de B. in Marokko opgepakt. Zijn eerder afgelegde verklaringen worden eveneens in rechte gebruikt.

Een derde deal loopt op niets uit omdat de verdachte/getuige zich niet aan de afspraken houdt.

De eerste poging tot aanhouding van Kobus L. mislukt. Hij ontsnapt en is spoorloos. Er wordt naar hem gezocht met behulp van camera-plaatsingen en er worden diverse experimenten in samenwerking met de PTT gedaan teneinde de ATF van Kobus L. te traceren.¹³⁸ Op 21 juli 1994 wordt Kobus L. alsnog aangehouden. Het onderzoek wordt in het voorjaar van 1995 afgerond.

Het onderzoek ter terechtzitting

De rechtbank doet op 14 juni 1995 uitspraak in de zaak Kobus L. Zij acht bewezen dat Kobus leiding heeft gegeven aan een criminele organisatie, valsheid in geschrifte heeft doen plegen en geld heeft witgewassen. Hiertoe heeft de verdachte onder meer tezamen met anderen 357 kilo cocaïne ingevoerd, alsmede twee partijen van drie en twee kilo cocaïne en 10 000 pillen MDMA uitgevoerd, en een poging gedaan tot invoer van marihuana. Daarnaast zijn bij de verdachte in diens woning en auto, vuurwapens en munitie aangetroffen.¹³⁹ Omstreden in deze zaak zijn de deals met criminelen, wier verklaringen gebruikt zijn door de rechtbank voor de bewezenverklaring. De officier van Justitie Van Wijk betoogt dat er slechts een deal getroffen is met wijlen de heer Stewart. De toezegging aan Frans de B. zou geen deal zijn.¹⁴⁰ Van der Spoel, raadsman in deze zaak, zegt in zijn openbaar verhoor hierover:

Bij de tweede getuige wordt er bijvoorbeeld gesproken over «niet-actieve opsporing» en door het OM wordt betwist dat dit een deal zou zijn. Maar ja, een betere deal kan ik mij nauwelijks voorstellen: als men niet actief wordt opgespoord, zal men ook niet strafrechtelijk worden vervolgd.¹⁴¹

¹³⁵ Proces-verbaal ter terechtzitting d.d. 16 mei 1995, requisitoir, p.74.

¹³⁶ Verhoor R. de Groot, Officier van justitie te Rotterdam, 12 oktober 1995, nr. 54.

¹³⁷ Proces-verbaal ter terechtzitting d.d. 16 mei 1995, requisitoir, p.75.

¹³⁸ Doorlichting, 13 maart 1995, blad 1.6.

¹³⁹ Vonnis rechtbank Rotterdam, 14 juni 1995, p.20.

¹⁴⁰ Proces-verbaal ter terechtzitting d.d. 16 mei 1995, requisitoir, p.75.

¹⁴¹ Verhoor Tj. E. van der Spoel, advocaat-procureur te Rotterdam, 19 oktober 1995, nr. 59.

Verder is de verdediging van mening dat er vier deals zijn getroffen waaronder die met Helio Stewart en Frans de B. De rechtbank zegt hierover:

De rechtbank gaat ervan uit dat zogenaamde deals tussen verdachten/getuigen, te weten onderscheidenlijk Stewart en De B. enerzijds, en vertegenwoordigers van het justitieel apparaat anderzijds, tot stand zijn gekomen.¹⁴²

In weerwil van de opstelling van het OM gaat de rechtbank dus uit van twee deals. De verdediging zegt tevens dat er gehandeld is zonder wettelijke basis. Dit zou moeten leiden tot niet-ontvankelijkheid van het OM, dan wel bewijsuitsluiting. De rechtbank is van mening dat het middel proportioneel en subsidiair ingezet is. De verklaringen van deze twee verdachten/getuigen zijn door de rechtbank voor het bewijs gebruikt:

De rechtbank heeft hierbij in aanmerking genomen dat de bewezenverklaring niet in overwegende mate berust op een van deze verklaringen en dat deze verklaringen van Stewart en De B. (...) onderling in grote mate overeenstemmen en elkaar versterken, terwijl zij voorts in hoge mate steun vinden in ander gebezigd bewijsmateriaal.¹⁴³

Kobus L. wordt veroordeeld tot twaalf jaar gevangenisstraf en een geldboete van een miljoen gulden. De zaak loopt op dit moment in hoger beroep bij het hof.

4.8 Conclusies

1. Een informant is iemand, die onder zekere waarborgen aangaande zijn anonimiteit aan een opsporingsambtenaar gevraagd of ongevraagd inlichtingen verstrekt in verband met gepleegde of te plegen strafbare feiten. In de praktijk worden evenwel zeer veel verschillende definities gehanteerd, waardoor in het bijzonder het verschil tussen informanten en burgerinfiltranten onhelder is.

2. De meeste informanten worden geworven of dienen zich aan als zij als verdachte met de politie in aanraking zijn gekomen, zijn afkomstig uit het criminele milieu en hebben wetenschap van drugsdelicten. Een minderheid meldt zich spontaan aan of wordt benaderd door de CID. Eveneens is een minderheid afkomstig uit het relatienetwerk van een subject, of uit het dienstverlenende bedrijfsleven, en/of heeft informatie over fraude en andere niet-klassieke delicten. Geconstateerd is dat ook politieambtenaren als informant worden geregistreerd.

3. Informanten worden onderscheiden in incidentele informanten/tipgevers, passief gerunde informanten en gestuurde informanten. Daarnaast zijn er burgerinfiltranten, op welke categorie personen in hoofdstuk 5 *Infiltratie* nader wordt ingegaan.

4. Er bestaan geen specifieke wettelijke regelingen terzake het runnen van informanten; wel zijn relevante algemene regelingen de CID-regeling 1995, de Regeling tip-, toon- en voorkoopgeld (1985) en de Modelbrief deals met criminelen (1983).

5. Inlichtingen van een informant hebben in het algemeen geen betekenis voor het bewijs, maar zijn vooral van belang als begin van verdere opsporingshandelingen en als sturingsinformatie. Indien de rechtmatigheid van die opsporingshandelingen wordt betwist, kan het verlangen ontstaan de CID-informatie op grond waarvan ze zijn aangevangen (dan wel de informant) aan nader onderzoek door de rechter te onderwerpen. Het is voorgekomen dat het OM en/of de politie bewust de

¹⁴² Vonnis rechtbank Rotterdam, 14 juni 1995, p.7.

¹⁴³ Vonnis rechtbank Rotterdam, 14 juni 1995, p. 16.

sanctie van niet-ontvankelijkheid hebben aanvaard om de informant te beschermen in gevallen waarin de rechter de informant als getuige wenste te horen. In het verleden werden op voet van het *de auditu*-arrest anonieme getuigen geaccepteerd; mede onder invloed van de rechtspraak van het EHRM (Kostovski) is inmiddels de Wet bedreigde getuigen van kracht. Er zijn gevallen waar informanten als bedreigde getuigen zijn gehoord, maar niet uitgesloten is dat anonieme getuigen, die niet als bedreigde getuigen zijn gekwalificeerd, een rol zullen blijven spelen. Er bestaat geen getuigenbeschermingsprogramma; toch zijn enkele malen getuigen voor langere tijd door de politie beschermd.

6. Er bestaat behoefte in het veld aan een verdergaande invulling van de gedragsregels bij contacten met informanten.

7. Er zijn meer dan vijfduizend personen als informant aangemeld. Er bestaan tussen de RCID-en grote verschillen in aantallen ingeschreven informanten. Naar schatting zijn drie tot vier maal zoveel informanten ingeschreven als er daadwerkelijk (actief of passief) gerund worden. Enkele honderden worden actief gerund.

8. De CID is exclusief (ook tijdens het tactisch onderzoek) belast met het runnen van informanten. De CID instrueert de informant dat hij geen strafbare feiten mag plegen. De CID-runners voelen zich zeer verantwoordelijk voor de veiligheid van de informant. Daarom (en omdat zich anders naar hun mening minder informanten zouden aandienen) hechten zij zeer aan het behoud van de anonimiteit van de informanten. Hoewel het enkele keren is voorgekomen dat een informant om het leven is gebracht, heeft de commissie niet met zekerheid kunnen vaststellen dat het ging om liquidaties vanwege de informantenrol.

9. Inlichtingen van informanten dienen ertoe nieuwe zaken in beeld te brengen en te selecteren. In de tweede plaats dragen inlichtingen van informanten bij aan het onderzoek in lopende zaken. Veel verzamelde CID-informatie wordt in het geheel niet gebruikt.

10. Informanten worden in beginsel onbetrouwbaar geacht. Er wordt naar gestreefd informatie die afkomstig is van informanten, bevestigd te krijgen. Daartoe worden soms ook opsporingsmethoden ingezet (een observatieteam). Onbetrouwbaar gebleken informanten moeten op een zwarte lijst worden geplaatst. Ondanks een daartoe strekkend verbod komt het voor dat runners contact met op de zwarte lijst geplaatste informanten blijven onderhouden.

11. Onduidelijkheid bestaat ten aanzien van de vraag wanneer een mededeling van een informant aanleiding is om iemand als CID-subject (ofwel als verdachte of als betrokkene) te beschouwen, dan wel als «grijze veld»-subject te registreren of op een andere wijze (op 4x4tjes of in journaals) op te slaan. In de praktijk lijkt hierover geen beleid te bestaan.

12. Er bestaan geen criteria in welk geval een informant om specifieke informatie over bepaalde personen mag worden gevraagd. Feitelijk is het niet duidelijk of dergelijke vragen alleen worden gesteld met betrekking tot CID-subjecten, of ook met betrekking tot grijze-veldsubjecten of personen die geheel niet zijn geregistreerd.

13. Een maximale termijn van vijf jaar is genoemd om contacten met actief gerunde, gestuurde informanten te onderhouden. Deze termijn wordt in de praktijk overschreden.

14. Afspraken tussen CID-rechercheurs en informanten worden bijna nooit schriftelijk vastgelegd. Tegen het opmaken van een convenant of contract tussen runner en informant bestaat hier en daar verzet.

15. Tippgeld is afkomstig uit diverse bronnen: eigen budget van de politie; justitiebegroting; derden (verzekeringsmaatschappijen en dergelijke). Niet alle uitbetalingen worden centraal geregistreerd. De berekening van de hoogte van het tippgeld is weliswaar geregeld, maar daar wordt niet de hand aan gehouden. Wel wordt enige gelijkheid in het justitiebeleid bevorderd doordat één departementsambtenaar bij de behandeling van alle aanvragen voor tippgeld betrokken is en doordat de CRI een adviserende rol speelt. In de uitbetaalde gelden zit in de loop der jaren een aanzienlijke stijging (1989: f 649 350; 1995: f 1 822 300). De CID Amsterdam keert meer dan de helft van het totaal aan door het ministerie ter beschikking gestelde tiggelden uit. Informanten staan hun criminele winst vrijwel nimmer af aan justitie. Er wordt naar gestreefd hierin verandering te brengen.

16. Een modelbrief van de procureurs-generaal uit 1983 is de enige basis voor deals met criminelen die leiden tot verstrekking van informatie over derden. Toch komen dergelijke deals (ook buiten de in de brief genoemde gevallen) voor. Daar lijkt vanuit het perspectief van de rechtspraak weinig op aan te merken voor zover de rechter kan toetsen of de informant zijn informatie vrijwillig verstrekte en of de informatie betrouwbaar is. Er zijn echter ook rechtspolitieke overwegingen waarover de rechter zich niet kan uitlaten, zoals het gevaar voor de integriteit van de politie, de consistentie van optreden jegens personen met wie een deal wordt gesloten en de gerechtvaardigdheid om (eventueel zware) delinquenten lichter te straffen dan vergelijkbare personen die minder informatie kunnen bieden. Deals bestaan in de praktijk uit: niet-actief opsporen, sepot, toezegging lagere strafeis, milder regime, wegzenden, strafonderbreking. De Gratiwet biedt enige ruimte tegemoet te komen aan afgestraften en een deel van de straf kwijt te schelden indien zij tijdens het ondergaan van hun straf als informant optreden, indien zij ook reeds ten tijde van de strafoplegging als informant werkzaam waren en de rechter daar geen wetenschap van had.

17. De voornaamste politieke controle op de wijze waarop wordt omgegaan met informanten in de regio's plaatsvinden. De chef van de CID en/of de teamleider heeft een centrale rol bij het runnen van informanten. De korpsleiding laat zich hiermee nauwelijks in. Het werken met informanten leidt soms tot wantrouwen tussen de CID en de tactisch recherche. De communicatie tussen de verschillende CID-en is met name bij het gebruik van elkaars informanten en de overdracht van informanten, niet optimaal.

18. Vanwege het openbaar ministerie is de CID-officier van justitie betrokken bij het begeleiden en runnen van informanten. Tot voor kort was deze betrokkenheid afstandelijk. Zelf heeft de CID-officier in de regel geen contact met de informant. Het gaat tegen de cultuur in om de naam van de informant te vragen. Voor zover het gaat om passieve informanten geldt als uitgangspunt dat de CID-officier van justitie pas ingelicht hoeft te worden als er sprake is van bijzondere omstandigheden. De Centrale toetsingscommissie speelt pas een rol als er sprake is van burger-infiltratie.

19. De rechter-commissaris komt slechts zijdelings in aanraking met inlichtingenwinning door middel van informanten. Soms geeft een verdachte aan informant te zijn; vaker komt het voor dat de rechter-

commissaris verzocht wordt toepassing van een dwangmiddel goed te keuren op grond van CID-informatie die van een informant afkomstig is.

5 INFILTRATIE

5.1 Inleiding

Vanaf eind jaren zestig wordt in Nederland met infiltranten gewerkt en aangenomen mag worden dat politieke undercover-operaties nog veel ouder zijn.¹ Aanvankelijk worden met enige regelmaat pseudokopen uitgevoerd door de Amerikaanse Drugs Enforcement Administration (DEA), en pas geleidelijk gaat ook de Nederlandse politie zich daar georganiseerd op toeleggen. Omstreeks 1978 is door de Amsterdamse hoofd-inspecteur Sietsma naar Canadees model begonnen met pseudo-koopteams die zich gaandeweg ook met verdergaande vormen van infiltratie hebben beziggehouden. Welbewust is toen eind jaren zeventig door middel van de Tallon-zaak een uitspraak van de Hoge Raad met betrekking tot infiltratie uitgelokt. Het experimentele karakter van infiltratie leidde tot problemen rond 1980; ook op het optreden in de direct daarop aansluitende periode wordt tegenwoordig teruggezien alsof het er toen nogal amateuristisch aan toging.

De heer Van Riessen: Dan praat ik over 1980/1981. Toen gebeurde dat in Amsterdam.

De heer Koekkoek: Onder wiens verantwoordelijkheid? Hoe ging dat dan?

De heer Van Riessen: Dat gebeurde onder verantwoordelijkheid van de toenmalige chef van de centrale recherche. Om een grote slag te slaan – die is ook toen niet geslagen – werden er ponden heroïne op de markt gebracht.²

Teneinde de pseudokoop te professionaliseren en omdat er behoefte was aan geavanceerdere vormen van infiltratie werd in 1983 zowel een Werkgroep pseudokoop als een werkgroep lange termijn infiltratie opgericht. De eerste schreef een rapport *Pseudokoop* in 1984, waarmee de basis was gelegd voor de ontwikkeling van een nationale pseudokoop-cursus. In 1985 wordt de Tweede Kamer voor het eerst – als gevolg van een rapportage van het openbaar ministerie – in kennis gesteld van infiltratie als opsporingstechniek.³ Het is op zichzelf een opmerkelijk feit dat tot het proefschrift van Frielink (1990)⁴ er niet of nauwelijks in openbare bronnen iets is terug te vinden over deze eigenlijk zo oude, maar in de beleving nieuwe opsporingstechniek. Dat geldt in feite nog sterker voor technieken als gecontroleerde aflevering en doorlating.

De heer Van der Putten: Ik durf rustig te stellen dat ik misschien de architect ben van het systeem. (...) Vanaf 1989 tot nu hebben wij partijen softdrugs doorgeleverd, die op de vrije markt zijn gekomen, teneinde de infrastructuur van de criminele organisatie in beeld te brengen.⁵

In dit hoofdstuk gaat het om infiltratie in diverse vormen. In het vorige hoofdstuk over informanten is evenwel reeds het moeilijk te lokaliseren onderscheid tussen informanten en (burger)infiltranten vermeld. De (burger)infiltratie komt in dit hoofdstuk aan de orde, maar sommige in het vorige hoofdstuk beschreven aspecten van het runnen van informanten, de deals met criminelen (in geld en in strafvorderlijke voordelen) en het al dan niet kunnen behouden van criminele winsten, zijn ook voor de onderwerpen van dit hoofdstuk relevant. Datzelfde geldt voor de werkzaamheden van observatieteams in het kader van de gecontroleerde aflevering en doorlating.

In het rapport *Opsporing gezocht* worden de volgende vraagpunten met betrekking tot het gebruik van infiltranten geformuleerd.

5A. Kan worden volstaan met richtlijnen voor infiltratie en het runnen van informanten?

5B. Moeten de richtlijnen voor infiltratie en het runnen van informanten herzien worden vanwege het meerduidige karakter van deze richtlijnen?

¹ Peter Klerks, in C. Fijnaut & G.T. Marx (eds), *Police Surveillance in comparative perspective*, Deventer, Kluwer Law International, 1995; zie ook P.M. Frielink, *Infiltratie in het strafrecht*, Politiestudies 2, Gouda Quint, Arnhem/Antwerpen, 1990 die ook oudere voorbeelden aanhaalt.

² Verhoor J.C. van Riessen, commissaris van politie, lid van de korpsleiding in de functie van hoofd justitiële bedrijfsvoering bij de regiopolitie Amsterdam-Amstelland, 16 oktober 1995, nr. 55.

³ Kamerstuk 19 328, nr. 1, 1985–1986.

⁴ P.M. Frielink, *Infiltratie in het strafrecht*, Politiestudies 2, Gouda Quint, Arnhem/Antwerpen, 1990.

⁵ Verhoor F. van der Putten, hoofd van de RCID Gooi en Vechtstreek, 4 oktober 1995, nr. 42.

5C. Hoe gaan politie en justitie in de praktijk om met de opsporingsmethoden infiltratie en het runnen van informanten? Zijn daar ontwikkelingen in te onderkennen?

5D. Hoe kan in het algemeen de onafhankelijke positie van politie en justitie ten opzichte van informanten worden gewaarborgd?

5E. In hoeverre worden informanten gebruikt als infiltranten?

5F. Welke grenzen dienen gesteld te worden aan de reikwijdte van infiltratievormen?

5G. Hoe moet de sturing en controle van infiltratie-acties plaatsvinden?

5H. In hoeverre kunnen politie en justitie participeren in het plegen van strafbare feiten teneinde informatie te krijgen over te plegen of gepleegde strafbare feiten?

5I. Welke voor- en nadelen zijn te onderkennen aan de inzet van politie-infiltranten en burgerinfiltranten?

In het navolgende wordt achtereenvolgens ingegaan op de definitie en de verschijningsvormen van de methode (5.2), de juridische grondslag (5.3), het feitelijk gebruik (5.5), alsmede de controle en samenwerking (5.5). Na enkele casus (5.6.) volgen de conclusies (5.7).

5.2 Omschrijving methode

5.2.1 Definitie

Door de commissie-de Wit worden drie vormen van infiltratie onderscheiden:

I. Het door een politiefunctionaris of burger, al dan niet onder de dekmantel van een aangenomen identiteit, onder gezag en regie van politie en openbaar ministerie, binnendringen in het criminele milieu of deel uitmaken van een criminele organisatie, ten behoeve van opsporing en vervolging.

II. Het, onder gezag en regie van politie en openbaar ministerie, gebruik maken van een persoon die reeds deel uitmaakt van een criminele organisatie en zich als zodanig, met toestemming van politie en openbaar ministerie, schuldig maakt aan bepaalde strafbare feiten.

III. Het, onder gezag en regie van politie en openbaar ministerie, «nebenbei», om een criminele organisatie heen, opzetten en exploiteren van een coverbedrijf of een structuur van coverbedrijven, door middel waarvan facilitaire ondersteuning, in de vorm van goederen of diensten aan de criminele organisatie wordt aangeboden op het moment dat die organisatie daarom vraagt.⁶

Op voet van dit onderscheid definieert de commissie infiltratie als het met het oog op opsporing en vervolging onder gezag en regie van politie en openbaar ministerie binnendringen in een criminele organisatie of groep, het ervan deel uitmaken, het gebruik maken van personen die er reeds deel van uitmaken of het (desgevraagd) ondersteunen ervan, indien dit optreden gepaard gaat met het I) aannemen van een valse identiteit en/of II) plegen van strafbare feiten en/of III) aanbieden van goederen en/of diensten aan de criminele organisatie of groep.

Zoals in hoofdstuk 4 reeds is beschreven, merkt de commissie een gestuurde informant dus aan als burgerinfiltrant, indien hij onder gezag en regie van politie en openbaar ministerie strafbare feiten pleegt of de criminele organisatie ondersteunt, dan wel optreedt onder een valse identiteit.

⁶ Ministerie van Justitie, *Eindrapportage van de Werkgroep infiltratie*, Den Haag, april 1995.

Veel personen die in de praktijk als informant (in politiejargon soms informatiepositie genoemd) worden aangemerkt, voldoen aan het criterium dat zij als gestuurde informant de criminele organisatie ondersteunen. Deze benadering heeft – wellicht daardoor – feitelijk nog niet algemeen ingang gevonden. Dikwijls worden personen als informant aangeduid, waar zij volgens voormelde criteria infiltrant zijn.

Zo is opgemerkt dat van de informanten 20% zou kunnen worden aangemerkt als burgerinfiltrant. In de praktijk wordt het onderscheid met grote verschillen gemaakt. Ter illustratie daarvan dient het volgende. In overeenstemming met de door de commissie gekozen definitie zijn in de praktijk aangetroffen opmerkingen dat een informant infiltrant wordt, zodra hij met toestemming strafbare feiten pleegt, of als hem gevraagd wordt een loods te huren, omdat een transport wordt verwacht en hij vervolgens ook met medeweten of onder regie van het openbaar ministerie die loods huurt.

Verder dan de commissie gaat de in de praktijk ook wel aangetroffen opvatting dat een gestuurde informant (die andere activiteiten gaat verrichten dan hij uit zichzelf zou doen) een infiltrant wordt. Ook verder gaat de door een CID-officier geuite opvatting dat een informant die diep in de organisatie functioneert een infiltrant is.

5.2.2 Verschijningsvormen

Onderscheid dient te worden gemaakt tussen de navolgende verschijningsvormen van infiltratie: pseudo-koop, pseudo-verkoop, projectmatige infiltratie, frontstores en gecontroleerde aflevering en (gecontroleerde) doorlating. Elk van deze vormen kan met gebruikmaking van politie dan wel burger-infiltranten plaatsvinden.

Pseudo-koop

Pseudo-koop is een vorm van infiltratie, gericht op de aankoop of poging daartoe van een goed, teneinde strafprocesueel te kunnen optreden tegen de verkoper(s) en anderen die met betrekking tot dat goed een strafbaar feit hebben gepleegd of gaan plegen.

In de meeste landen beginnen experimenten met infiltratie via de pseudo-koop. Dat was ook in ons land het geval. Tot 1990 ging het vooral om eenmalige pseudo-kopen die geschiedde op basis van inlichtingen van een informant.

De voorzitter: Vertelt u, graag kort, hoe het met de pseudo-koop ging.

De heer Naeyé: Als je als politie een tip krijgt over iemand die drugs in de aanbieding heeft, moet je die tip controleren op betrouwbaarheid. Vervolgens moet je je afvragen of die tipgever onderdeel vormt van de organisatie die de drugs wil leveren. In zo'n geval werd een politie-informant opgestart om samen met die tipgever het traject in te gaan richting de drugsorganisatie. De eerste stap was te zorgen dat die tipgever eruit gewerkt werd. Men introduceerde een politieman onder cover en de tipgever ging weg, want die mocht geen risico lopen als de zaak naderhand zou uitkomen. De eerste infiltrant ging controleren of de tipgever betrouwbare informatie had verstrekt. Als dat het geval bleek, kon in de CID-sfeer of in de tactische sfeer worden vastgesteld of de informatie dat iemand drugs wilde verkopen betrouwbaar was. De politie-infiltrant had intussen het vertrouwen gewonnen van een aantal mensen uit zo'n crimineel milieu. De volgende stap was om de informatie die er lag, zo los te weken dat de betrokken politieman verdween, waardoor het speuren naar de aanvankelijke tipgever werd bemoeilijkt. Ik kan vertellen dat de creativiteit op dit punt niet zoveel grenzen kent. Ik beschrijf onder andere de variant dat een politieman de informatie die hij heeft verzameld bij zijn eigen baas kan afmelden en in het archief kan stoppen, maar ook kan gaan naar de CID van een ander korps en daar als tipgever en tegen betaling informatie kan verstrekken die genoteerd wordt als CID-informatie.

De voorzitter: U zegt dus dat vroeger politiemensen ook in andere regio's als het ware als informant werden gebruikt. Werden zij daar ook voor betaald?

De heer Naeyé: Ja, voor zover ik begrepen heb. Dat is een kwestie van boekhouding en dat vergt dat je helemaal doet alsof het echt is. Dat betekent dat van de informatie van die politie-infiltrant – in mijn oratie noem ik dat witwassen, maar dat kan men ook zien als het vastleggen in een ander traject – melding wordt gemaakt. Wat de grap is en waarom ik daar kritisch over schrijf, is dat de informatie weer terug wordt gesluisd naar de oorspronkelijke regio...

De voorzitter: ...zodat het lijkt alsof die informatie uit een andere hoek van het land komt.

De heer Naeyé: Ja. Ik noem dit witwassen. Je kunt het ook het verrijken van informatie noemen en zijn nog andere mooie termen voor te verzinnen. Het komt erop neer dat het bij het politiekorps waar de zaak startte, begon met een tip en dat het er ook eindigde met een tip. Het verschil is dat de laatste tip, die via het circuit is gemaakt, heel betrouwbaar en hard is, want deze correspondeert met de eigen informatie via de eerste tip. Het is dus een bevestiging van informatie en daarmee kun je gaan werken.

De voorzitter: Weet u of het in vele gevallen voorgekomen is dat in de tijd van de pseudo-koop politiemensen als informant bij een andere regio werden ingeschreven?

De heer Naeyé: Ik heb de indruk dat het regelmatig voorkwam.

De voorzitter: Weet u het ook?

De heer Naeyé: Dat kan ik niet weten.⁷

De onderwereld krijgt echter al snel lucht van de methode pseudo-koop en bovendien worden de topfiguren op die manier nooit bereikt. Er is dan ook wel gezegd dat pseudo-koop een aflopende zaak is. Als manier om (via infiltratie) zicht te krijgen op de structuur van en de betrokkenen bij een criminele organisatie wordt tegenwoordig lange termijninfiltratie noodzakelijk geacht. Toch komt de pseudo-koop nog wel voor, in het bijzonder bij de afronding van een langdurige actie, om definitief bewijsmateriaal te verkrijgen: de pseudo-koop is dan tevens het moment van aanhouding.

De heer De Wit: De richtlijnen gaan ervan uit dat pseudo-koop gekoppeld is aan opsporing en vervolging, dus aan een duidelijk strafprocessueel doel. Dat komt in de zaken ook bijna altijd ter sprake. Maar het is wel zo dat je in de praktijk een ontwikkeling ziet waarbij dat strafprocessuele doel enige rek heeft gekregen.

In de doorlichting van het ministerie van Justitie treffen we zowel de termen pseudo-koop, monsteraankoop, vertrouwensaankoop als vooraankoop aan. De term vooraankoop lijkt te worden gereserveerd voor de aankoop van een geringe hoeveelheid of een enkel exemplaar van een grotere partij, hetzij om het monster te kunnen testen, hetzij om de betrouwbaarheid van de koper te vergroten.

Pseudo-verkoop

Pseudo-verkoop is een vorm van infiltratie gericht op de verkoop of poging daartoe van een goed, teneinde strafprocessueel te kunnen optreden tegen de koper(s) en anderen die met betrekking tot dat goed een strafbaar feit hebben gepleegd of gaan plegen. Dit uit de Amerikaanse literatuur als «reverse sting» bekend staande middel wordt nog als een zeer bijzonder middel beschouwd. Het verwerven van een hoeveelheid drugs om als toonmonster te kunnen dienen of iets dergelijks is ingewikkelder dan het lijkt. Het is niet zo dat eenvoudigweg eerder in beslag genomen drugs kunnen worden aangeboden. Juridisch is een probleem dat de politie daarmee (in strijd met het hierna te bespreken Tallon-criterium) dreigt de koper uit te lokken. Feitelijk is er een probleem van geheimhouding, omdat er dan officieel veel mensen op de hoogte moeten worden gebracht van de reden waarom de drugs de zogenaamde deponeerkamer zouden moeten verlaten. Eenmaal kwam pseudo-verkoop bij de Hoge Raad in de zaak «Hugo» (1993)⁸ aan de orde.

⁷ Verhoor J. Naeyé, hoogleraar politierecht aan de Vrije Universiteit Amsterdam, 11 september 1995, nr. 11.

⁸ HR 2 november 1993, nr. 94 851 in DD 24 (1994) 94 110.

In die zaak was door de Bundeskriminalamt te Wiesbaden (BKA) een transport- en opslagonderneming genaamd Metrans opgericht (frontstore). Deze onderneming, die grote partijen cocaïne in het bezit had van een organisatie uit Zuid-Amerika, werd gerund door twee politieambtenaren, van wie één als eigenaar te boek stonden. Een centrale rol binnen Metrans werd vervuld door burger-infiltrant «Hugo». Hij zorgde voor de verkoop van (onder meer) 125 kilo cocaïne aan de Nederlander M. Deze partij is gecontroleerd afgeleverd (aanhoudingen volgden). De Hoge Raad noemde deze verkoop, in navolging van het hof, een «pseudo-actie» en toetste aan de criteria die gelden voor een «gewone» pseudo-koop.

Projectmatige infiltratie

Projectmatige infiltratie is het al dan niet onder de dekmantel van een aangenomen identiteit binnendringen in of deel uitmaken van een (criminele) organisatie, dan wel het leveren van goederen of diensten aan die organisatie. Het gaat erom zicht te krijgen op personen, activiteiten en werkwijzen, ten aanzien waarvan concrete aanwijzingen bestaan van gepleegde of nog te plegen misdrijven die tot de georganiseerde criminaliteit gerekend kunnen worden, met als doel het geheel of gedeeltelijk beëindigen van criminele activiteiten en/of het ontnemen van het wederrechtelijk verkregen voordeel (het kan betekenen dat de infiltrant zich metterwoon in een andere dan zijn eigen plaats moet vestigen).

Een goed voorbeeld biedt het in mei 1992 gestarte en in 1995 beëindigde onderzoek naar Turkse drugshandelaren. In dat onderzoek zijn 9 politie-infiltranten werkzaam geweest. Daarbij moet bedacht worden dat enkelen van hen slechts een of twee keer hebben geacteerd, terwijl één (of twee) politie-infiltrant(en) daadwerkelijk veel contact heeft gehad met de criminele organisatie. Er waren in totaal drie Duitse politie-infiltranten bij de zaak betrokken. Van januari 1993 tot juni 1995 zijn de politie-infiltranten in verschillende combinaties in totaal 119 maal opgetreden. Na een jaar opbouw van de cover werd door de criminele organisatie aan de infiltranten 2 kg hard drugs (cocaïne) te koop aangeboden, nadien is nog circa vijf keer 2 (à 3) kg heroïne gekocht. Vervolgens heeft het infiltratieteam f 100 000 meegeïnvesteerd in een transport van 160 kg harddrugs uit Turkije. In verband met dit transport werd met medeweten van de vreemde autoriteiten buiten Nederland geopereerd en hebben de infiltranten uiteindelijk 20 kg harddrugs geleverd gekregen. In het totaal is in deze zaak 31 kg harddrugs aangekocht en f 623 000,- geïnvesteerd in de aankopen.⁹

Projectmatige infiltraties kennen een lange termijn. Maar wanneer (of bij welke totale tijdsduur) een infiltratie-actie als zodanig wordt aangeduid is overigens niet helder. Daarbij komt dat projectmatige infiltratie vaak eindigt met een pseudo-koop: dan is de grens met pseudo-koop minder helder. In de eerste plaats kan het gebeuren dat een pseudo-koop voorafgegaan wordt door een milieu-verkenning om de relevante personen te identificeren. Zo'n milieuverkenning kan 3 of 4 maanden duren. Bovendien vinden soms diverse pseudo-koopacties plaats eer men tot arrestatie overgaat; zo kan een pseudo-koopactie 4 weken duren. De tendens is dat (met name politie-)infiltratie-acties langer gaan duren.

Frontstore

Een frontstore-operatie is het opzetten en/of exploiteren van een coverbedrijf of een structuur van coverbedrijven, door middel waarvan desgevraagd facilitaire ondersteuning in de vorm van goederen of diensten aan criminele groeperingen of organisatie wordt aangeboden. Soms wordt onderscheidt gemaakt tussen frontstores en backstores.

De voorzitter: Wat bedoelt u met de backstores en de frontstores?

⁹ Zie verhoor J. Koers, officier van justitie te Arnhem, 27 oktober 1995, nr. 73.

De heer Vrakking: De frontstore is het bedrijf in het verre land waar het spul wordt ingeladen. Dat wordt in het containertje verzonden naar de backstore. Dat is het bedrijf in Nederland of in Duitsland waar het naartoe moet.¹⁰

Bij een frontstore gaat het om het aanbieden van goederen en diensten. Het gaat vooral om het geven van facilitaire ondersteuning aan criminele organisaties in de logistieke (transport, loodsverhuur) en financiële (wisselkantoren) sfeer. Van de frontstore die als zodanig wordt gebruikt, moet onderscheiden worden het geval waarin een infiltrant een bedrijf opricht, hetzij om zich een aannemelijke valse identiteit te verschaffen, dan wel om daarmee een bestemmingsadres te creëren.

De voorzitter: Hoeveel nepbedrijven, frontstores, heeft u opgericht?

De heer Van der Putten: Ik heb dat nog eens de revue laten passeren, waar het gaat om de zaak waarover wij eerder hebben gesproken, de zaak 1991–1992. Ik heb toen twee frontstores opgericht. Ik maak hierbij de kanttekening dat vanuit zo'n frontstore geen andere activiteiten zijn verricht dan: een bestemmingsadres.

De voorzitter: Wie betaalde dat?

De heer Van der Putten: Die frontstores? Die werden betaald door de criminele organisatie.

De voorzitter: Via de informant?

De heer Van der Putten: Via de informant, ja.¹¹

De voorzitter: Uw frontstores verschillen toch niet zo veel van een BV-tje van de CID?

De heer Karstens: Wij streven ernaar om daadwerkelijk diensten te verlenen en ook legale activiteiten te ontplooiën.¹²

De niet door de Afdeling nationale coördinatie politieïle infiltratie van de Divisie CRI (ANCPI) opgezette constructies zijn louter camouflage. Zij vormen uiteraard naar de letter wel een «nep-bedrijf» en sommigen spreken ook in die gevallen van frontstores, maar bijvoorbeeld Van Vondel ziet de twee door hem opgerichte fake-bedrijfjes uitdrukkelijk niet als zodanig.¹³ De commissie kiest ter onderscheiding van echte frontstores voor dergelijke gevallen de term *dekmantel-firma*.

De praktijk leert dat het opzetten van een frontstore zeer ingewikkeld is. Het vergt uiteraard papieren, een postadres en een bankrekening. Ook is denkbaar dat ten behoeve van de opbouw van een juiste fiscale positie van het bedrijf contact wordt gelegd met het ministerie van Financiën, maar in de praktijk gebeurt dit niet.¹⁴ De infiltrant gaat bijvoorbeeld zelf een boekhoudcursus volgen om met de belastingdienst om te kunnen gaan.

De heer Karstens: Vanuit onze positie gezien, is de belastingdienst in zijn algemeenheid een geduchte tegenstander. Tot op heden hebben wij de argwaan van de belastingen nog niet gewekt.¹⁵

Het werken met valse identiteiten is met de invoering van de Gemeentelijke basis administratie (GBA) bemoeilijkt en het kost de ANCPI – die is belast met de verstrekking van valse identiteiten – de grootste moeite om in die zin het GBA-systeem te saboteren.

Tot nu toe hebben er geen frontstore-operaties gefunctioneerd, waarbij (zoals in het Verenigd Koninkrijk wel gebeurt) publiekscontacten bestaan. De diensten worden verleend aan de onderzoekssubjecten. Velen staan vanwege de complexiteit sceptisch tegenover dit middel. Enkele malen is gewag gemaakt van de mogelijkheid expertise van buitenlandse of Nederlandse bijzondere opsporingsambtenaren te gebruiken bij het opzetten ervan.

¹⁰ Verhoor J.M. Vrakking, hoofdofficier van justitie te Amsterdam, 12 oktober 1995, nr. 53.

¹¹ Verhoor F. van der Putten, hoofd van de RCID Gooi en Vechtstreek, 27 oktober 1995, nr. 71.

¹² Verhoor R. Karstens, hoofd ANCPI, 2 oktober 1995, nr. 39.

¹³ Verhoor J. van Vondel, voormalig informantenrunner bij de RCID Kennemerland, 9 oktober 1995, nr. 46.

¹⁴ Wel blijkt één keer in het dossier van de belastingdienst inzake een bepaalde rechtspersoon de aantekening «alias Langendoen» voor te komen.

¹⁵ Verhoor R. Karstens, hoofd ANCPI, 2 oktober 1995, nr. 39.

Gecontroleerde aflevering en doorlating

Gecontroleerde aflevering is de methode waarbij wordt toegelaten dat clandestiene of verdachte zendingen met medeweten en onder toezicht van de bevoegde autoriteiten worden verplaatst, teneinde personen te identificeren die betrokken zijn bij het begaan van strafbare feiten, dan wel bewijs tegen die personen te verzamelen. Deze definitie is een parafrase van art. 1 sub g van het Verdrag van de Verenigde Naties tegen de sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen, Wenen 20 december 1988. Twee vormen worden onderscheiden:

a) die waarbij de politie zich beperkt tot observatiewerkzaamheden en geen invloed heeft op de verrichtingen van het subject van observatie en
b) die, waarbij sprake is van koeriersdiensten verricht door infiltranten, werkzaam onder gezag en regie van politie en openbaar ministerie. Dit kunnen zowel politiefunctionarissen als burgers zijn.

Bij de gebruikelijke gecontroleerde aflevering wordt getracht om kort na of tegelijk met de vaststelling wie de betrokken personen zijn tot arrestatie over te gaan en de gevolgde zendingen in beslag te nemen. In sommige gevallen wordt echter besloten niet de eerste ontvanger te arresteren, maar na diens identificatie te bezien aan wie hij de zending doorlevert. De inbeslagneming kan ook (al dan niet in combinatie met een arrestatie) in de tweede of derde hand geschieden. In een aantal gevallen zullen dan personen die bij de eerste aflevering betrokken waren niet (meer) kunnen worden gearresteerd. Voor de situatie waarin wel inbeslaggenomen wordt, maar geen arrestaties plaatsvinden wordt de term «geveegd» gehanteerd.

De voorzitter: Ik wil nog even ergens op terugkomen. U sprak van «vegen»; dat betekent dat een door u als mogelijk verdacht aangemerkte container door de douane in de haven bekeken wordt. Er worden verdovende middelen aangetroffen, meestal met behulp van een hond, denk ik, waarna er geveegd wordt. Dat wil dus zeggen: de partij wordt vernietigd.

De heer Huisman: Inderdaad. In een aantal gevallen is er onvoldoende opsporingscapaciteit, waardoor besloten wordt om een partij te vegeen.

De voorzitter: Hoeveel is er in het afgelopen jaar geveegd omdat de FIOD niet genoeg opsporingscapaciteit had?

De heer Huisman: Ik schat dat dat ongeveer 80 ton is.¹⁶

Uit paragraaf 5.4.1 zal blijken dat met enige regelmaat onbedoeld partijen die gecontroleerd worden afgeleverd op de markt komen. Van die gevallen moeten worden onderscheiden de gevallen waarbij bewust niet wordt opgetreden (geen arrestaties, noch inbeslagnemingen): in die gevallen spreekt de commissie van doorlatingen. Deze kunnen tweeërlei doel hebben: 1) de doorlating kan dienen om de organisatie die een partij drugs als lijntest heeft verzonden in de waan te laten dat zij een goede lijn heeft opgezet, teneinde een grotere lading in beslag te kunnen nemen; 2) de doorlating kan dienen om een informant van de politie door zijn succesvolle optreden te laten groeien ten opzichte van de organisatie, ten gevolge waarvan hij hoogwaardiger informatie zou kunnen leveren. Daarnaast speelt ook het zicht krijgen op de organisatie (de structuur, de opslagplaatsen, de werkwijze e.d.) een rol. Overigens wordt doorlating soms aangeduid als doorlevering.

Gecontroleerde afleveringen waarbij tevens onder regie van politie en openbaar ministerie koeriersdiensten worden verricht kunnen evenals de doorlatingen uiteraard worden beschouwd als infiltratie: het gaat immers om (tijdelijke) ondersteuning van een criminele organisatie. Dat is ander in het geval waarbij de gecontroleerde aflevering of doorlating slechts bestaat in observatie. Toch wordt hierop in het kader van de infiltratie nader ingegaan, al was het maar omdat de politie dan de criminele organisatie in staat stelt tijdelijk haar activiteiten voort te zetten.

¹⁶ Verhoor H.M. Huisman, hoofd van het Douane informatiecentrum, 2 oktober 1995, nr. 37.

5.3 Juridische grondslag

Het Wetboek van Strafvordering noch enige andere Nederlandse wet in formele zin kent de opsporingsmethode infiltratie. Hoewel art. 1 Sv bepaalt dat strafvordering alleen plaats heeft op de wijze bij de wet voorzien, heeft deze bepaling tot nu toe in de rechtspraak niet in de weg gestaan aan de toepassing van infiltratie. In de jurisprudentie is sedert het Tallonarrest (HR 4 december 1979, NJ 1980, 356 m.nt ThWvV) infiltratie als opsporingsmethode erkend. Reeds in dit arrest kwam de mogelijkheid aan de orde dat de infiltrant strafbare feiten (mede)pleegt.

In enkele internationale verdragen waar Nederland zich aan heeft gebonden, komt een van de vooromschreven varianten van infiltratie wel voor. Zowel art. 11 van het VN-verdrag tegen de sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen als art. 73 van de Schengen-uitvoeringsovereenkomst 1990 verplicht de lidstaten ertoe dat gecontroleerde aflevering bij illegale handel in verdovende middelen en psychotrope stoffen kan worden toegepast. Het VN-verdrag clausuleert dit met de woorden «indien zulks geoorloofd is volgens de grondbeginselen van hun nationale rechtsstelsel»; de Schengen-uitvoeringsovereenkomst stipuleert dat de overeenkomstsluitende partijen deze verbintenis op zich nemen overeenkomstig hun Grondwet en hun nationale rechtsorde». Art. 11, derde lid VN-verdrag luidt: «Illegale zendingen waarvoor gecontroleerde aflevering is overeengekomen, kunnen, wanneer de betrokken partijen hiermee instemmen, worden onderschept en vervolgens worden doorgelaten, waarbij de verdovende middelen of psychotrope stoffen onaangeroerd blijven dan wel geheel of gedeeltelijk worden verwijderd of vervangen».

Tot andere vormen van infiltratie dan gecontroleerde aflevering heeft Nederland zich niet verplicht.

De internationale regelgeving roept reeds de vraag op of infiltratie geoorloofd is «volgens de grondbeginselen van ons nationale rechtsstelsel». In de rechtspraak is de in dit licht relevante vraag aan de orde gesteld of en zo ja in hoeverre infiltratie een inbreuk kan betekenen op de grondrechten van de betrokken burgers/verdachten, in het bijzonder het recht op privacy en het recht op een eerlijk proces.

Wat betreft het recht op privacy stelde het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) dat in de zaak Lüdi het gebruik van een undercover agent «did not, either alone or in combination with the telephone interception, affect private life within the meaning of art. 8.»¹⁷ Uit dit Lüdi-arrest blijkt dat van schending van de mensenrechten door infiltratie volgens de Europese jurisprudentie zeker niet steeds sprake is. Toch houden sommige auteurs (bijvoorbeeld advocaat-generaal Myer) rekening met de mogelijkheid dat infiltratie onder omstandigheden wel in strijd met het recht op privacy zal komen. Daarbij valt ook te denken aan de betekenis van art. 10 lid 1 Grondwet waarin gesteld wordt dat «ieder recht heeft op eerbiediging van zijn persoonlijke levenssfeer, behoudens bij of krachtens de wet te stellen beperkingen».

Denkbaar is dat zulks het geval is wanneer een politie-infiltrant onder aangenomen identiteit zich mengt in een geloofsgemeenschap – hetgeen vanwege die aangenomen identiteit als infiltratie is aan te merken. Daar immers zal de betrokkene geacht kunnen worden ondanks het dikwijls publieke karakter van geloofsbijeenkomst toch onbevange zichzelf te kunnen zijn.

De heer Koers: (.....) Het bijzondere in deze situatie was dat de hoofdverdachte in die zaak, die het middelpunt was van, zeg maar, zo'n zestig kennissen, vrienden om hem heen, slechts op één publiek toegankelijke plaats echt kwam. Dat was in die geloofsgemeenschap. (...) En gelijk de eerste keer dat onze politieman zich daar vertoonde, gebeurde wat wij gehoopt hadden: de hoofdverdachte zelf nam contact met onze man op. (...) Toen

¹⁷ EHRM 15 juni 1992, NJ 1993, 711 m.nt EAA (Lüdi).

hebben wij gezegd: het is mooi dat dat contact er is, maar er mag in die gemeenschap absoluut niets gebeuren.

De heer De Graaf: Wat bedoelt u met «niets gebeuren»?

De heer Koers: Al te uitgebreide gesprekken. Want het is een geloofsgemeenschap. Maar je kunt wel misschien zo ver komen dat de hoofdverdachte onze man een keer wou bezoeken. Dat is gebeurd. Keer op keer heb ik erop aangedrongen en hebben de begeleiders erop aangedrongen: je mag absoluut geen sturende vragen stellen, er mag never een verhoorsituatie ontstaan. Dat is een absolute eis die ik gesteld heb. Dat is keer op keer gezegd. Je mag alléén proberen vertrouwen te wekken in de hoop dat er spontaan een verhaal zou komen (...) Van alle bezoeken in de caravan, waar onze infiltrant toen woonde, en in het appartement waar hij later woonde, zijn video-opnames met geluid-opnames gemaakt om dit risico, deze discussie uit te sluiten. En van het begin af aan is gezegd: alles moet vastgelegd worden; dit moet heel clean, heel zuiver aan de rechter voorgelegd kunnen worden. Het onderzoek liep niet goed; deze dadergroep kwam op basis van een heel goede analyse in beeld, eigenlijk het allerlaatste wat wij konden doen. Er was veel te weinig technisch bewijs om ooit via technisch bewijs bij die daders te komen. En toen hebben wij gezegd: in deze zaak, afwegend wat er gebeurd is, welke schending van privacy of privéleven van iemand, dus dat tegen elkaar afwegend, is het verantwoord onder de voorwaarden die ik net aangaf.

De heer Rouvoet: Vindt u infiltratie in geloofsgemeenschappen acceptabel?

De heer Koers: In zijn algemeenheid niet.¹⁸

Wat betreft het recht op een eerlijk proces verdienen in verband met de infiltratie twee aspecten nadere aandacht. Het Europese Hof voor de Rechten van de Mens stelde in de zaak Edwards dat «the prosecuting authorities disclose to the defense all material evidence for or against the accused and that the failure to do so in the present case gave rise to a defect in the trial proceedings».¹⁹ Dit roept de – nog niet definitief beantwoorde – vraag op of het toelaatbaar is met het oog op een eerlijk proces dat het openbaar ministerie ten tijde van de terechtzitting beschikt over verslaglegging van infiltranten waarover de verdediging niet beschikt; aangenomen wordt dat voorafgaand aan de zitting wel bepaalde politietactieken en methodes geheim kunnen blijven. Het is ten tweede zinnig erop te wijzen dat de infiltrant – en zeker de burgerinfiltrant – doorgaans niet bereid is ter zitting of bij de rechter-commissaris te worden gehoord. Infiltratie zal dan ook in veel gevallen gepaard gaan met anonieme getuigenverklaringen, waarop in *hoofdstuk 4 Informanten* reeds is ingegaan vanuit mensenrechtelijk oogpunt.

Met betrekking tot de vraag of infiltratie geoorloofd is volgens de grondbeginselen van ons nationale recht, dient met het oog op mogelijke wetgeving ook onder ogen te worden gezien of het gerechtvaardigd is dat de overheid personen – al dan niet met een criminele achtergrond – (onrechtmatige) handelingen laat verrichten.

Het Wetboek van Strafvordering kent ten dezen geen algemene bepalingen. Wanneer de overheid anderen van hun vrijheid berooft, inbreuk maakt op hun recht op huisvrede, of goederen afneemt, worden deze potentieel strafbare gedragingen (vergelijk artt. 282, 138 en 310 Sr) gerechtvaardigd indien de overheid bijvoorbeeld op grond van wettelijke strafprocessuele bevoegdheden tot deze handelingen besluit.

Dergelijke rechtvaardigende artikelen bestaan niet ten aanzien van bijvoorbeeld het kopen van drugs (in het kader van een pseudo-koop), het rijden van een drugstransport (in het kader van koerierswerk bij een gecontroleerde aflevering) of zelfs maar de levering van een loods (in het kader van de medeplichtigheid aan de deelnemers van een criminele organisatie).

¹⁸ Eerste verhoor J. Koers, officier van justitie te Arnhem, 18 september 1995, nr. 24.

¹⁹ EHRM 16 december 1992, Serie A: Judgements and decisions, Vol. 247-B (overweging 36), Strasbourg, 1993 en NJCM-Bulletin 1993, p. 449–553 (E. Myer).

Het Wetboek van Strafrecht kent ook geen afzonderlijke strafuitsluitingsgrond, met betrekking tot door de overheid gepleegde strafbare feiten (zie *hoofdstuk 2 Juridisch kader*). Dit impliceert dat het geldende materiële

strafrecht geen afdoende regeling kent met betrekking tot strafbare feiten die door infiltranten worden gepleegd.

Deze lacune staat er niet aan in de weg dat het opportuniteitsbeginsel (art. 167 Sv) aan het openbaar ministerie de ruimte laat om van vervolging af te zien op gronden aan het algemeen belang ontleend – of, naar de heersende interpretatie van genoemd artikel, dat het openbaar ministerie slechts tot vervolging zal overgaan indien zulks in het algemeen belang is. Het openbaar ministerie kan de infiltrant een zogenaamde vrijwaring van vervolging geven. In dit verband wordt eraan herinnerd dat de vervolgingsbeslissing wordt geleid door de beginselen van een goede procesorde. Dat heeft als consequentie dat de infiltrant die optreedt onder regie van politie en openbaar ministerie naar alle waarschijnlijkheid met succes een beroep kan doen op het bij hem gewekte vertrouwen dat hij niet zal worden vervolgd.

Uiteraard zal de beslissing van het openbaar ministerie in hoge mate afhangen van de vraag of respectievelijk in welke mate de infiltrant zich heeft gehouden aan de door het openbaar ministerie terzake infiltratie gestelde regels. In de Richtlijnen infiltratie, vastgesteld in de vergadering van procureurs-generaal d.d. 20 februari 1991 worden voorwaarden, werkmethoden, de rechtspositie van de infiltrant, het centraal voorwaardenscheppend orgaan, de gecontroleerde aflevering en de internationale samenwerking geregeld. De richtlijn noemt vier voorwaarden:

1. De infiltrant mag door zijn optreden de verdachte niet brengen tot ander handelen dan waarop zijn opzet te voren reeds was gericht. Dit verbod van uitlokking wordt aangeduid als het Tallon-criterium, naar de naam van het arrest waarin het werd geformuleerd.

De heer Corstens: De Hoge Raad heeft gezegd dat het middel gehanteerd mag worden, als het maar niet zo is dat de verdachte wordt gebracht tot iets waarop zijn opzet niet gericht was. Opzet moet je hier verstaan als algemene intentie, algemene bereidheid. Het mag niet zo zijn dat je iemand die, bijvoorbeeld, in financiële moeilijkheden verkeert over de streep trekt. Iemand die in het geheel nog niet was ingevoerd in het criminele drugsmilieu houdt de politie voor dat hij, als infiltrant, in korte tijd veel geld kan verdienen door aan een drugstransport mee te werken. Dat is door de Hoge Raad verboden. Als je dat doet, mag het aldus verkregen bewijsmateriaal niet tot bewijs meewerken. Dat is een voorwaarde (...).²⁰

2. Het optreden van de infiltrant dient plaats te vinden na goedkeuring door het openbaar ministerie, onder regie van de recherchechef en in nauw overleg met de betrokken officier van justitie.

Volgens het Amsterdamse Hof 4 februari 1993, NJ 1994, 113 brengt geen rechtsregel met zich mee dat de officier van justitie belast is met de dagelijkse leiding van een pseudo-koop-actie en dat hij bij voortduring en ononderbroken op de hoogte zou moeten worden gebracht, indien die activiteiten haar normale en voorziene gang gaan. Inmiddels heeft de Vergadering van procureurs-generaal in december 1994 besloten dat de meeste infiltratie-acties ter toetsing moeten worden voorgelegd aan de Centrale toetsingscommissie (zie hierna).

3. De toepassing van infiltratie moet voldoen aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit en zorgvuldigheid. De aard van de op te sporen feiten moet de toepassing rechtvaardigen en andere meer gebruikelijke opsporingstechnieken moeten onvoldoende effectief geacht kunnen worden.

De HR 4 januari 1994, NJ 1994, 294 stelde dat «bij beoordeling of voldaan is aan de eisen van proportionaliteit (...) niet alleen de ernst van de feiten van belang is maar ook de wijze waarop en de mate waarin ten behoeve van opsporing en vervolging van die feiten wordt opgetreden in het criminele milieu».

²⁰ Verhoor G.J.M. Corstens, hoogleraar straf- en strafprocesrecht aan de Katholieke Universiteit Nijmegen, 7 september 1995, nr. 8.

Wat de subsidiariteit betreft: infiltratie wordt beschouwd als ultimum remedium, maar dit punt is in de rechtspraak nog weinig aan de orde geweest. Er wordt – zoals gebruikelijk – in dezen van rechtmatig politie-optreden uitgegaan en het is uiteraard voor de verdaging heel moeilijk aan te voeren welke andere methoden gebruikt hadden kunnen worden. Het Hof Den Bosch heeft eenmaal het openbaar ministerie niet ontvankelijk verklaard omdat het een infiltratie niet vond voldoen aan de eis van subsidiariteit.²¹

4. Als infiltrant dient bij voorkeur alleen een speciaal daarvoor opgeleide politiefunctionaris te worden ingezet.

Reeds in het arrest van HR 1 november 1983, NJ 1984, 586 mn GEM werd de burger-infiltrant toelaatbaar geacht; zie ook Hof Amsterdam 27 november 1984, NJ 1985, 256 en HR 17 januari 1989, NJ 1989, 575 m.nt 'tH.

In de rechtspraak ligt de meeste nadruk op het eerste en derde criterium. De Hoge Raad achtte het niet van belang of de verdachte op het moment van de inzet van een infiltrant reeds tot de kring der verdachten behoort (HR 4 december 1990, NJ 1991, 327) en of de verdachte naar het buitenland is gelokt (HR (civiele kamer) 9 september 1994, NJ 1995, 44)²². Zoals reeds opgemerkt, staat het verbod op uitlokking doorgaans in de weg aan een eventuele pseudo-verkoop.

Met de doorlating van partijen drugs, zodat deze bewust op de markt zouden komen, is de Vergadering van procureurs-generaal zich pas actief gaan bemoeien na de IRT-affaire. Spraakverwarring met betrekking tot de termen gecontroleerd af- en doorlevering en doorlating leverde de volgende situatie op:

De voorzitter: Heeft u in het verleden methodes als gecontroleerde aflevering en doorlevering in detail in de vergadering van procureurs-generaal besproken, met name waar het gaat om de operationele kanten van die kwesties?

De heer Gonsalves: Het plegen van strafbare feiten door in te zetten infiltranten staat in de infiltratierichtlijnen. Die kwestie is dus ook uitgebreid aan de orde gekomen. Er is ook gesproken over gecontroleerde aflevering, maar dat is een veel beperkter begrip. Het begrip «gecontroleerde doorlevering» is van heel recente tijd. In onze ogen gaat het bij gecontroleerde aflevering om een heel duidelijke zaak, want dan volg je een partij tot de plaats van bestemming. Dan ga je tot aanhouding en inbeslagneming over. Dan laat je zo'n partij een tijdje volgen, totdat die van de plaats van invoer de plaats van bestemming bereikt, zodat je ook het afnemersnetwerk kunt aanpakken. Mits dat goed is georganiseerd en van voldoende veiligheids garanties is voorzien, zitten daar naar mijn mening weinig risico's aan. Dat is iets wat regelmatig is gebeurd en nog steeds gebeurt. De gecontroleerde doorlevering...

De voorzitter: Zoals wij het doorlaten nu noemen.

De heer Gonsalves: ...houdt in het doorlaten met het risico dat niet op de plaats van bestemming tot inbeslagneming wordt overgegaan. Dat doe je, omdat je hoopt daardoor op den duur informatie te krijgen die leidt tot de aanhouding van de gehele groep. Dat is naar mijn mening de definitie van gecontroleerde doorlevering. Daarvan hebben wij gezegd dat dit alleen in uitzonderlijke omstandigheden mag. Daarbij doet zich weer die afweging van proportionaliteit voor. Het mag alleen met toestemming van het College van procureurs-generaal.

De voorzitter: Heeft u in de afgelopen jaren die speciale casus besproken waarbij dat is toegepast? Heeft u daar toestemming voor gegeven?

De heer Gonsalves: Neen, want dat wisten wij niet.

De voorzitter: Dat wist u niet?

De heer Gonsalves: Neen.²³

De heer Corstens: Ik heb het misschien verkeerd verstaan, dat zou kunnen. Wij weten dat waarnemen moeilijk is. Toen mijnheer Gonsalves hier gisteren zat, zei hij dat er geen sprake zou zijn van gecontroleerd doorleveren, althans dat het op het PG-niveau niet aan de orde zou zijn geweest. Ik heb mij verbaasd afgevraagd of de procureur-generaal,

²¹ Hof Den Bosch 18 maart 1991, NJ 1991, 426; zie ook HR 12 januari 1993, nr 93 558, HR 13 september 1993, DD 95 008 en HR 2 november 1993, DD 94 110.

²² Relativering omdat het hier om civiele zaken gaat die draaien om de vraag of door de mogelijke uitlokking van het buitenland de Nederlandse Staat een onrechtmatige daad heeft begaan. Zie ook Rechtbank Den Haag, 29 juni 1984, NJ 1985, 815.

²³ Verhoor R.A. Gonsalves, procureur-generaal bij het gerechtshof te 's-Hertogenbosch, 6 september 1995, nr. 4.

*mijnheer Gonsalves, niet de circulaire van 20 februari 1991 kent, die dit impliceert naar mijn gevoel. Maar ik kan het verkeerd begrepen hebben.*²⁴

De Vergadering van procureurs-generaal heeft op 6 december 1994 besloten dat infiltratie-acties vooraf ter toetsing aan de Centrale toetsingscommissie (CTC) (zie ook 5.5) moeten worden voorgelegd, te weten:

- alle (inter-)nationale (projectmatige) infiltratiezaken met uitzondering van eenmalige of kortlopende acties zoals pseudo-koop en de gecontroleerde aflevering gericht op inbeslagneming (welke laatste moet worden aangemeld ter registratie aan de CTC);
- alle vormen van – al dan niet langdurige – infiltratieoperaties waarbij gebruik wordt gemaakt van informatie van criminele infiltranten, die onder regie en gezag van het openbaar ministerie en politie strafbare feiten (blijven) plegen;
- alle zogenaamde «frontstore-operaties» waarmee bedoeld wordt het opzetten en/of exploiteren van een coverbedrijf of een structuur van coverbedrijven, door middel waarvan desgevraagd facilitaire ondersteuning in de vorm van goederen of diensten aan criminele groeperingen of organisaties wordt aangeboden;
- alle infiltratie-operaties, waarbij gebruik wordt gemaakt van niet criminele burgerinfiltranten.²⁵

De CTC houdt zich dus eigenlijk bezig met alle in dit hoofdstuk behandelde methoden, behoudens de eenvoudige gevallen van pseudo-koop en gecontroleerde aflevering. Tot 28 november 1995 zijn door de CTC 72 acties getoetst, waarvan 50 in verband met infiltratie (zie ook 5.5.4). Niet alle 72 aangemelde zaken leidden tot daadwerkelijke toetsing, dit als gevolg van bijvoorbeeld het feit dat het hier geen zaak voor de CTC betrof of dat gesproken moest worden van een informant en nog niet van een infiltrant.

Tabel 1: Politie-infiltratie aangemeld bij de CTC

Zaak	Toetsingsverzoek	Duur	Voorleggen aan rechter	Toestemming en oordeel CTC
1. Handel in verdovende middelen	Inzet Nederlandse en buitenlandse politie-infiltranten en plegen strafbare feiten (pseudo-koop, vervoer van en investering in drugs).	anderhalf jaar	ja	Ja. Goede psychosociale begeleiding van een medewerker van het PIT en handelen conform de Nederlandse richtlijnen infiltratie. Schriftelijke afspraken met buitenlandse autoriteiten voor vrijwaring en via rogatoire commissie. Investering conform Tip-, toon- en voorkoop, aansturen op maximaal aantal kilo's in transport. Voorleggen aan minister.
2. Handel in XTC en organiseren house party's.	Politie-infiltratie met pseudo-koop.	twee maanden	nee	Ja, als niet wordt afgeweken van aard en duur inzet.

²⁴ Verhoor G.J.M. Corstens, hoogleraar straf- en strafprocesrecht aan de Katholieke Universiteit Nijmegen, 7 september 1995, nr. 8.

²⁵ Modelbrief van de procureurs-generaal aan de hoofdofficieren van justitie d.d. 7 december 1994.

Zaak	Toetsingsverzoek	Duur	Voorleggen aan rechter	Toestemming en oordeel CTC
3. Handel in verdovende middelen.	Inzet Duitse pseudokooper in Nederland.		ja, operatie is vooraf getoetst door Duitse RC.	Ja, als niet wordt afgeweken van aard en duur inzet
4. Criminele organisatie: o.a. verdovende middelen, moord, fraude, corruptie.	Inzet politie-infiltrant	ongeveer half jaar	ja, per proces-verbaal in zaaksdossier.	Nee, eerst meer informatie.
5. Handel in verdovende middelen en fraude.	Inzet politie-infiltrant	ongeveer half jaar	Ja, in procesverbaal.	Ja, als tot daadwerkelijke infiltratie wordt overgegaan dan terugkoppeling.
6. Handel in wapens en springstof.	Duitse politie-infiltrant die eventueel vooraankopen moet doen.		Nog niet bekend of opsporingsmethode tot vervolgbare zaak zal leiden.	Ja, het traject kan worden opgestart. Wanneer strafbare handelingen gaan worden verricht moet nieuwe toetsing plaatsvinden.
7. Criminele organisatie: o.a. handel in verdovende middelen en vuurwapens, fraude, geweld.	Inzet politie-infiltrant. In dit kader opzetten frontstore en direct afluisteren in combinatie met video.	vijf maanden	In principe via infiltratieproces-verbaal naar rechter.	Toetsing achteraf van een niet succesvolle actie. Inzet PIT is goed bevonden. Echter het voornemen tot direct afluisteren had de CTC afgekeurd. Geen gevolgen omdat actie zonder resultaat gestopt is.
8. Criminele organisatie: o.a. handel in verdovende middelen, fraude en corruptie.	Inzet politie-infiltranten «café-infiltratie» met een frontstore.		Ja	Toetsing achteraf. PIT-actie is, hoewel on succesvol, wel terecht geweest.
9. Criminele organisatie o.a. gericht op verspreiding kinderporno.	Politie-ambtenaar wordt onder pseudoniem donateur van een Bulletin Board System (porno).	zes tot acht weken	Indien nodig	Ja, maar gelet moet worden op risico van uitlokking en aantasting privacy, indien besloten wordt externe bestanden aan te bieden.
10. Criminele organisatie: o.a. handel verdovende middelen en vuurwapens, geweld, corruptie en prostitutie.	Politie-infiltrant	voorlopig drie maanden	Ja	Ja inzake de oriënterende informatiefase. Wanneer contact ontstaat, dan opnieuw ter toetsing voorleggen.
11. Handel verdovende middelen.	Inzet Nederlandse en buitenlandse politie-infiltranten. Twee doorlatingen.	bijna een jaar	nee	Toetsing achteraf. Gunstig oordeel over doorlatingen, gezien het grote belang van de zaak uit maatschappelijk en crimineel-politiek oogpunt, voorgelegd aan PG-vergadering.
12. Grootscheepse handel in gestolen goederen	Inzet politie-infiltrant en bewijsaankopen.	ongeveer zes weken	ja	Ja.
13. Handel in verdovende middelen	Inzet politie-infiltrant	anderhalf jaar	ja	Voorlopige toestemming tot een concreet scenario voor de werkzaamheden van de infiltrant beschikbaar is.
14. Handel in verdovende middelen, diefstal en geweld.	Politie-infiltratie en frontstore (transport)		ja	Toetsing achteraf.

Zaak	Toetsingsverzoek	Duur	Voorleggen aan rechter	Toestemming en oordeel CTC
15. Handel in verdovende middelen, smokkel van grondstoffen voor vervaardiging, witwassen en geweld.	Politie-infiltranten en frontstore. Strafbare feiten denkbaar i.d.v.v aankopen harddrugs of transport.	een jaar	ja	Nee, zaak opnieuw voorleggen met concreter scenario.
16. Criminele organisatie: handel in verdovende middelen.	Politie-infiltrant	9 maanden	ja	Nee, er is vooralsnog geen duidelijk scenario en de onderliggende CID-info is verouderd. Tevens is vastgesteld dat zowel de zaaksofficier als de tactische chefs onvoldoende op de hoogte zijn. Dit wordt als klassiek en achterhaald beschouwd door de CTC.
17. Handel in XTC.	Politie-infiltrant en vooraankopen	2 maanden	Beslissing hangt af van wel/niet vervolgbare zaak.	Ja, maar denk aan uitlokking en goede vastlegging.
18. Handel in verdovende middelen en witwassen.	Inzet politie-infiltrant met (financiële) frontstore.	3 maanden	ja	Nee, afbreukrisico zowel voor de infiltrant als politiek te groot.
19. Criminele organisatie in de handel synthetische drugs in GB en NL.	Inzet Nederlandse en Britse politie-infiltranten in NL (transport) en gecontroleerde aflevering.	4 maanden	ja	Ja, als alle afspraken met de Engelse autoriteiten schriftelijk worden vastgelegd.

Tabel 2: Burgerinfiltratie aangemeld ter toetsing aan de CTC

Zaak	Toetsingsverzoek	Duur	Voorleggen aan rechter	Toestemming en oordeel CTC
1. Handel in verdovende middelen	Burgerinfiltratie met een gecontroleerde aflevering	een maand	In beginsel niet	Ja, als niet wordt afgeweken van aard en duur inzet.
2. Handel in verdovende middelen	Burgerinfiltratie en het plegen van strafbare feiten (vervoer drugs).	een dag	Bij zaaksdossier wordt CID-proces-verbaal over de aard van de gebruikte methode gevoegd.	Ja. Melden als omvang en/of gedeelte van transport dat niet kan worden onderschept bekend is.
3. Handel in verdovende middelen	Inzet niet criminele burgerinfiltrant en het plegen van strafbare feiten.	drie maanden	Een operationeel CID-proces-verbaal wordt bij zaaksdossier gevoegd.	Ja. Activiteiten infiltrant mogen niet in het buitenland. Afspraken schriftelijk vastleggen en informant waarschuwen voor consequenties als afspraken worden geschonden.
4. Platte politieambtenaar met nevenactiviteit drugshandel.	Burgerinfiltratie en plegen strafbare feiten.	zes weken	Indien noodzakelijk	Ja, als niet wordt afgeweken van aard en duur inzet.
5. Handel in verdovende middelen.	Burgerinfiltratie met doorlaten.		nee	Nee. Observatie van deze partij is niet verzekerd. Tevens is niet zeker of de volgende partij wel komt.
6. Handel in verdovende middelen.	Inzet buitenlandse burgerinfiltrant met doorlaten.			Ja. Test door gesprekken betrouwbaarheid en stel plan van aanpak op.

Zaak	Toetsingsverzoek	Duur	Voorleggen aan rechter	Toestemming en oordeel CTC
7. Handel in verdovende middelen.	Inzet buitenlandse burgerinfiltrant met doorlaten.		ja	Ja. Goede afspraken maken met buitenlandse autoriteiten en deze vastleggen.
8. Handel in verdovende middelen.	Burgerinfiltratie met doorlaten.		nee	Ja, als omvang transport niet groter wordt dan gemeld.
9. Handel in verdovende middelen.	Burgerinfiltratie met doorlaten in kader frontstore.			Oordeel opgeschort.
10. Ontmantelen XTC-laboratoria.	Burgerinfiltratie met strafbare feiten.	twee maanden	nee	Ja, als aard en duur operatie niet veranderen.
11. Handel in XTC-pillen.	Burgerinfiltrant en een strafbare feit (chauffeur)	een paar dagen	nee	Ja, als aard en duur operatie niet veranderen. Afspraken schriftelijk vastleggen en op consequenties wijzen bij schending.
12. Grote criminele organisatie: o.a. handel drugs, fraude, corruptie.	Burgerinfiltratie en plegen strafbare feiten (transport)	drie maanden	nee	Ja, als gelet wordt op afbreukrisico infiltrant en politiek. Alle afspraken schriftelijk vastleggen en wijzen op consequenties bij schending. Verdiensten afdragen.
13. Handel in harddrugs	Burgerinfiltrant		nee	Ja, terugkoppeling als meer bekend wordt over omvang partij en het Nederlandse traject.
14. Criminele organisatie: o.a. XTC-laboratorium, geweld en vuurwapens.	Burgerinfiltrant en strafbare feiten	drie maanden	nee	Oordeel opgeschort. Later niet meer nodig.
15. Handel in verdovende middelen	Inzet burgerinfiltrant	twee en een halve maand		Ja, afspraken schriftelijk vastleggen en wijzen op consequenties bij schending.
16. Criminele organisatie: o.a. verdovende middelen, vuurwapens, geweld.	Inzet burgerinfiltrant en plegen strafbare feiten.		nee	Ja, schriftelijke vastlegging afspraken en gewezen moet worden op consequenties bij schending.
17. Criminele organisatie: verdovende middelen, fraude, geweld, corruptie.	Inzet burgerinfiltrant en gecontroleerde aflevering.	een jaar	nee	Toetsing achteraf
18. Handel in verdovende middelen.	Inzet niet criminele burgerinfiltrant.		nee	Ja.
19. Criminele organisatie: o.a. mensenhandel en verdovende middelen.	Inzet burgerinfiltrant en strafbare feiten.	een jaar	nee	Toetsing achteraf. CTC is van mening dat infiltrant verdienen had moeten afstaan. Afbreukrisico is ook erg groot. Advies om zaak niet voor de rechter te brengen.

Zaak	Toetsingsverzoek	Duur	Voorleggen aan rechter	Toestemming en oordeel CTC
20. Handel verdovende middelen.	Inzet burgerinfiltrant en strafbare feiten (financier en bewaker drugs-handel)		nee	Ja, gezien de relatief korte duur en lichte vorm van de aktie, de betrouwbaarheid van de infiltrant, het feit dat in detentie dit transport is voorbereid en de partij gepakt zal worden. Wel moet aandacht besteed worden aan het afbreukrisico.
21. Handel in verdovende middelen.	Aktie niet criminele burgerinfiltrant van de DEA, leidt waarschijnlijk tot gecontroleerd aflevering in transitio.	twee maanden	ja, indien buitenlands onderzoek tot bewijzen tegen Nederlandse verdachten leidt.	Ja, omstotelijk moet vaststaan dat er geen sprake was van uitlokking, DEA contact op NL bodem onder Nederlandse pol./just.-regie en primair gericht op bewijsvergaring van NL verdachten, partij moet in VS in beslag worden genomen en landelijk officier inlichten.
22. Handel in verdovende middelen, geweld, corruptie en zedendelicten.	Burgerinfiltrant en doorlaten.		nee	Toetsing achteraf. Gunstig oordeel over hoeveelheden doorgelaten harddrugs voorgelegd aan PG-college.
23. Handel in verdovende middelen.	DEA burgerinfiltrant en doorlaten	een jaar	nee	Toetsing achteraf. Gunstig oordeel over hoeveelheden doorgelaten drugs voorgelegd aan PG-vergadering.
24. Produceren van synthetische harddrugs.	Burgerinfiltrant die reparatiewerkzaamheden verricht aan amfetamine-laboratorium.		nee	Zaak is ingetrokken door meningsverschil politie en hoofdofficier.
25. Handel in verdovende middelen en diefstal en export van auto's.	Burgerinfiltrant en doorlaten (vervoer gestolen auto's)		nee	Ja.
26. Handel in verdovende middelen en geweldsdelicten.	Niet-criminele burgerinfiltrant en strafbare feiten.	een maand	ja	Geen toestemming. Er moet een ander scenario bedacht worden.
27. Handel in verdovende middelen en corruptie.	Niet-criminele burgerinfiltrant en strafbare feiten (transport)	een á twee maanden	nee	Ja, criminele verdiensten afdragen in ruil voor justitiële beloning.
28. Handel in verdovende middelen en witwassen.	Inzet burgerinformant (!) voor aankoop monsters.	anderhalf jaar	in principe niet	Toetsing achteraf. Geen oordeel bekend.
29. Handel in verdovende middelen.	Inzet gestuurde burgerinformant die geen strafbare handelingen verricht.	drie maanden	nee	Toetsing wanneer informant burgerinfiltrant wordt.

Zaak	Toetsingsverzoek	Duur	Voorleggen aan rechter	Toestemming en oordeel CTC
30. Handel in verdovende middelen, fraude en corruptie.	Inzet niet-criminele burgerinfiltrant en plegen strafbare feiten en deals met criminelen.		nee	Eerste toetsing geen toestemming. Getwijfeld wordt over de stuurbaarheid van de burgerinfiltrant. Tweede toetsing nog geen toestemming. Kwetsbaarheid infiltrant te groot. Derde keer wel toestemming onder voorwaarden: schriftelijke vastlegging afspraken informant, runners moeten hem wijzen op eigen verantwoordelijkheid.
31. Handel in verdovende middelen	Informant adviseert voor opzetten frontstore: legaal im- en exportbedrijf	drie maanden	nee	Nog geen toestemming nodig. Pas als strafbare feiten worden verricht. Verder snel een OvJ betrekken.

Op grond van de toetsingen kan een interpretatie worden gegeven van de wijze van inhoudelijke beoordeling door de CTC van infiltratie-activiteiten.

De heer Vos: Welke criteria legt u aan? Er is geen wettelijke basis en dus moeten die criteria ergens vandaag worden gehaald. Waaraan ontleent u uw criteria?

De heer Jansen: U bedoelt toetsingscriteria?

De heer Vos: Ja.

De heer Jansen: Voor een aantal zaken zijn er geen wettelijke regelingen. Wel zijn er zaken zoals infiltratie, waarvoor er een richtlijn bestaat. Die richtlijn geeft een aantal criteria aan. Dat zijn ook de criteria die in de rechtspraak hun weg hebben gevonden. Ik noem de uitgangspunten van proportionaliteit en subsidiariteit. Is wat je wil in verhouding met de zaak? Kan het beoogde resultaat niet met andere, minder vèrstreckende middelen worden bereikt? Erg belangrijk is ook het principe dat voorkomen wordt dat men in uitlokkingssituaties terecht komt. Dit criterium gaat ook wel door voor het «Tallon-criterium», genoemd naar een zaak die door de Hoge Raad is behandeld. Men mag de verdachte niet brengen tot handelingen die hij niet uit zichzelf zou willen plegen. Voorts kijken wij ook naar de behoorlijkheid en de controleerbaarheid van het traject, de regie die wordt gevoerd en de risico's die men een infiltrant laat lopen. Daarbij kan het gaan om zijn veiligheid maar ook om de vraag of niet te gemakkelijk tegen een infiltrant is gezegd: je gaat wel onder onze regie strafbare feiten plegen maar maak je geen zorgen want we houden je straks wel buiten de zaak. Dat wordt soms wat té gemakkelijk gezegd en het is onze taak om te toetsen of dit inderdaad zonder kleerscheuren kan.

Een ander punt waaraan wij absoluut stringent toetsen, is de kwestie van de verdiensten van de infiltrant. Daarin zijn wij zeer rigoureu. Wij vinden het niet acceptabel dat een infiltrant criminele verdiensten uit zijn activiteiten krijgt. Het is een duidelijke eis onzijdig dat dit niet gebeurt en dat er wordt gezorgd voor een passende beloning in het kader van de tiggeldregeling. Met betrekking tot het maken van afspraken met infiltranten hameren wij op het vastleggen van die afspraken. Daar gaan wij vrij ver mee. Wij verlangen ook wel dat die afspraken niet alleen schriftelijk worden vastgelegd maar ook worden getoond aan de CTC.²⁶

In het afgelopen jaar is de meeste melding gemaakt van de (voorgenomen) inzet van burgerinfiltratie, te weten 31 keer. Hierbij zitten zowel Nederlandse als buitenlandse burgerinfiltranten, meestal gepaard gaande met het plegen van strafbare feiten zoals het doen van vooraankopen en transport van verdovende middelen. De duur van de inzet varieert van een dag tot anderhalf jaar. Er zijn vier niet criminele burgerinfiltranten

²⁶ Verhoor J. M. Jansen, hoofdofficier van justitie te 's-Hertogenbosch en voorzitter CTC 16 oktober 1995, nr. 58.

aangemeld. De voorwaarden die aan de inzet van burgerinfiltranten gesteld worden zijn onder meer:

- er mag niet worden afgeweken van de aard en de duur van de inzet zonder de CTC hiervan op de hoogte te stellen;
- afspraken moeten schriftelijk worden vastgelegd en de infiltrant moet gewezen worden op de consequenties (o.a. aanhouding) bij schending hiervan;
- criminele verdiensten moeten worden afgedragen in ruil voor een beloning van justitie;
- aandacht moet worden besteed aan het beperken van het afbreukrisico, zowel voor de infiltrant als politiek.
- de Nederlandse infiltrant mag doorgaans geen activiteiten in het buitenland verrichten. Bij buitenlandse infiltranten moeten goede schriftelijke afspraken worden gemaakt met de buitenlandse autoriteiten en gelet moet worden dat er absoluut geen sprake is van uitlokking;
- bij gecontroleerde aflevering of doorlating moet de uiteindelijke omvang van een transport verdovende middelen gemeld worden, inclusief het deel wat eventueel uiteindelijk het milieu ingaat;

Naast burgerinfiltranten wordt ook de inzet van politie-infiltranten gemeld ter toetsing, te weten 19 zaken. Nederlandse infiltranten behoren tot een Politieel infiltratie team (PIT). In vijf zaken zijn buitenlandse politie-infiltranten gemeld, al dan niet in combinatie met Nederlandse infiltranten. Incidenteel is er sprake van een combinatie met een frontstore of direct af luisteren. De duur van inzet varieert van zes weken tot anderhalf jaar. De voorwaarden aan de inzet van politie-infiltranten wijken niet veel af van die voor burgerinfiltratie. Een tweetal afwijkende voorwaarden zijn:

- goede psycho-sociale begeleiding van de politie-infiltrant;
- in geval van een buitenlandse infiltrant: handelen conform Nederlandse richtlijnen, schriftelijke afspraken met buitenlandse autoriteiten onder meer over vrijwaring als sprake is van het plegen van strafbare feiten en het sturen van een rogatoire commissie.

In het merendeel van de gevallen wordt er toestemming gegeven, waarbij de CTC specifieke voorwaarden stelt. In een enkel geval worden deze voorwaarden niet nagekomen.

De voorzitter: Ik stel u deze vraag omdat wij enkele gevallen kennen waarin u voorwaardelijk toestemming heeft gegeven. In een bepaald traject zegt u: misschien is doorlevering mogelijk maar daar moet even mee worden gewacht omdat wij nadere informatie willen hebben. Vervolgens komt men zes maanden later bij u terug en dan is het al gebeurd. Ik doel nu op een zaak waarin het weer gaat om het doorlaten van enkele duizenden kilo's softdrugs, met de bedoeling een eventuele harddrugslijn uit te testen. Zo is het gegaan en ik vraag mij af, wat nu die toestemming waard is.

De heer Jansen: Het geval waarover u nu spreekt, is bijzonder specifiek. Het betrof de methodiek die wel vaker voorkomt. Er komt een proefzending van een organisatie die wil nagaan of de afzetlijn naar Nederland betrouwbaar is. Men stuurt een partij softdrugs – geen grote hoeveelheid; enkele duizenden kilo's – met de bedoeling om, als dat traject goed blijkt te functioneren, later een grotere zending harddrugs langs dezelfde lijn binnen te brengen. In het geval waarover u nu spreekt, vonden wij de beoogde «lijntest» niet verantwoord.

De voorzitter: Maar het gebeurde toch. Later komt men bij u terug met de mededeling: we konden niet anders. Wat is nu het gevolg van het feit dat u het (nog) niet verantwoord vond?

De heer Jansen: Het is nadien niet gebeurd onder de regie van politie en OM.

De voorzitter: Dan is er toch sprake van onstuurbaarheid? U zegt dat het niet moet gebeuren maar het gebeurt toch. Later komt men bij u terug met de vraag of men nog verder kan gaan met de informant.

De heer Jansen: Wij hebben gezegd dat die lijntest niet verantwoord was. Wij hadden problemen met het Tallon-criterium. Wij vonden niet dat het OM daaraan kon meewerken. Vervolgens hebben politie en OM hun handen van dat proefzendingstraject afgetrokken.

De voorzitter: Maar dan weten OM en politie later toch niet dat het tóch is gebeurd? Dan doen ze er verder niets meer mee.

De heer Koekkoek: Bovendien hadden ze de partij dan in beslag moeten nemen.

De heer Jansen: Maar men wist bij benadering niet wanneer de partij zou binnenkomen.

De voorzitter: Later komt men bij u terug met de mededeling dat men met die figuur wil verder werken en dat de proefzending al heeft plaatsgevonden. Dan blijkt toch dat er nietaan uw voorwaarden is voldaan? De vraag is nu niet of u de hele casus wilt doorlopen. De vraag is wat voor effect dit heeft.

De heer Jansen: Het is een wat ongelukkige casus. Het OM heeft zich bij onze beslissing neergelegd maar de proefzending kwam er toch, zij het niet onder regie van politie en OM.²⁷

De CTC is tevens gevraagd enkele methoden achteraf te toetsen. De methoden waren dan al toegepast.

De voorzitter: In een paar gevallen wordt u gevraagd om achteraf te toetsen. Welke zin heeft dat eigenlijk?

De heer Jansen: Ik heb zoëven al gezegd dat ik het toetsen achteraf problematisch vind. Het ligt ook duidelijk anders dan het toetsen vooraf. Enkele trajecten waarin wij achteraf hebben getoetst, waren trajecten waarin in de OM-lijn, hoofdofficier en PG, was ingestemd met het te lopen traject. Het belang van de toetsing achteraf door ons zou kunnen zijn dat wij in een bepaald traject zulke grote risico's zien – dat heeft zich niet voorgedaan – of vinden dat men zo volstrekt ernaast heeft gezeten dat wij de mensen die nog met de zaak bezig zijn ontraden om dat voort te zetten. Dat is ook in een geval gebeurd.

De voorzitter: In een geval is dat gebeurd. In welk geval is dat gebeurd?

De heer Jansen: Dat was een geval waarin het probleem zat – het is al even aan de orde geweest – van de vrijwaring van de infiltrant. Men had gezegd: natuurlijk, wij moeten jou op een bepaald ogenblik ook wel aanhouden samen met de andere verdachten, want je speelt een rol in die zaak, maar wij halen je er wel uit. Men kwam daarmee in de problemen en stuurde toen aan op het maken van een vormfout.

De voorzitter: Een welbewuste vormfout?

De heer Jansen: Ja. Wij hebben gezegd dat wij dat volstrekt onaanvaardbaar vinden.

De voorzitter: Heeft men toen naar u geluisterd?

De heer Jansen: Toen heeft men naar ons geluisterd in die zin dat men zei: wij zijn het niet met je eens. Maar dat is ook de zaak waarin het beroep op de portefeuillehouder heeft plaatsgevonden.

De voorzitter: Toen heeft de portefeuillehouder wie gelijk gegeven?

De heer Jansen: De portefeuillehouder heeft gezegd: ik vind het buitenproportioneel om de hele zaak af te blazen nu je zover bent, maar leg je probleem aan de rechter voor; laat de rechter uitmaken wat hij ervan vindt en wat hij eventueel...

De voorzitter: Uiteindelijk is die weg van de vormfout dus niet gekozen?

De heer Jansen: Dat klopt.²⁸

Een vraagpunt is overigens nog of in geval er een lange termijn infiltratie reeds door het CTC is goedgekeurd, ook een in dat kader verrichte gecontroleerde aflevering, doorlevering of doorlating opnieuw moet worden voorgelegd (om toestemming of ter registratie). Dit punt geldt overigens mutatis mutandis eveneens in gevallen waarin de officier van justitie toestemming voor bijvoorbeeld een pseudo-koop heeft gegeven: men kan zich afvragen hoe vaak de politie in zo'n geval mag blijven proberen voordat opnieuw toestemming van de officier moet worden gevraagd.

²⁷ Verhoor J. M. Jansen, hoofdofficier van justitie, te 's-Hertogenbosch en voorzitter CTC, 16 oktober 1995, nr. 58.

²⁸ Verhoor J. M. Jansen, hoofdofficier van justitie, te 's-Hertogenbosch en voorzitter CTC, 16 oktober 1995, nr. 58.

Wat betreft de mogelijkheden tot toetsing achteraf moet nog gewezen worden op art. 152 Sv. Volgens dit artikel maken opsporingsambtenaren ten spoedigste proces-verbaal op van een door hen opgespoord strafbaar feit of van hetgeen door hen tot opsporing is verricht of bevonden. Het relaas van infiltratie in een proces-verbaal is in de jurisprudentie diverse malen aan de orde geweest. Volgens Hof Den Bosch 26 juli 1990, NJ 1990, 787 droeg de afwezigheid van een proces-verbaal inzake pseudo-koop in geval van valsemunterij bij aan de niet-ontvankelijkheid van het openbaar ministerie. Dat neemt niet weg dat het Hof Amsterdam 4 februari 1993, NJ 1994, 113 in verband met pseudo-koop stelde: «In zijn algemeenheid vindt in het recht geen steun het standpunt dat opsporingsambtenaren gehouden zijn tot het opmaken van een proces-verbaal van iedere verrichting of bevinding in het kader van de opsporing van – mogelijk gepleegde – strafbare feiten op straffe van niet-ontvankelijkheid van het openbaar ministerie. (...) Weliswaar is het uiteindelijk niet aan de opsporingsambtenaren bedoeld om de bedoelde relevantie te bepalen, doch dat neemt niet weg dat dezen zich in de eerste plaats daarover een oordeel hebben te vormen».

De voorzitter: Maar vindt u dat pseudo-koop ook kan worden toegepast als het niet in het proces-verbaal komt, als er niet vervolgd wordt?

De heer De Wit: Als pseudo-koop wordt toegepast, vind ik dat die actie in het proces-verbaal moet worden opgenomen en ter toetsing beschikbaar moet zijn bij de behandeling van een zaak op de zitting. Deze vraagstelling wordt wat bemoeilijkt door het wat geforceerde onderscheid dat langzamerhand ontstaan is tussen wat als de pro-actieve, uitgebouwde CID-fase wordt aangeduid en het tactisch onderzoek.

De voorzitter: Het is toch heel simpel? Het betekent dat het in het proces-verbaal moet komen en niet zomaar in het CID-traject mag worden gestopt.

De heer De Wit: Ja.²⁹

In het voorgaande is enige relevante rechtspraak naar voren gebracht. Het is op deze plaats wellicht goed nog eens te benadrukken, dat de rechterlijke toetsing noodzakelijkerwijs een beperkte is. Bij afwezigheid van nadere wettelijke bepalingen is de rechter slechts in staat te toetsen aan grondrechten en aan ongeschreven beginselen van een goede procesorde. Wat de laatste betreft zal daarbij in aanmerking moeten worden genomen of en in hoeverre de verdediging door het gelaakte overheidsoptreden in haar belangen is geschaad. Factoren zoals de veiligheid van de infiltrant, de risico's voor de integriteit van het politie-optreden en – meer algemeen – de belangen van derden, kunnen door de strafrechter niet of nauwelijks in diens beoordeling van een concrete strafzaak worden betrokken. Uit de rechtspraak blijkt voorts dat de strafrechter het feit dat door infiltranten strafbare feiten zijn gepleegd niet persé (dat wil zeggen anders dan in verband met het onder 1–3 van de Richtlijn gestelde) van doorslaggevend gewicht acht bij de beoordeling van een concrete strafzaak.

5.4 Feitelijk gebruik

5.4.1 Kwantitatieve gegevens

De mate waarin infiltratie voorkomt blijkt moeilijk vast te stellen. Gebruik is gemaakt voor wat de politieke infiltratie betreft van het rapport De Wit, van de ministeriële doorlichting en van de aanmeldings-formulieren die de Centrale Toetsingscommissie hebben bereikt. De uit die rapporten te distilleren cijfers verdienen echter kritische aandacht: enkele grote Nederlandse infiltratie-projecten konden niet worden teruggevonden in de doorlichting. Bovendien relativeert de inhoud van

²⁹ Verhoor L.A.J.M. de Wit, hoofdofficier van justitie te Rotterdam, 25 september 1995, nr. 25.

gesprekken met personen die zich met politie-infiltratie hebben beziggehouden de kwantiteit.

Wat betreft politieke infiltratie maakt het rapport De Wit gewag van 78 «gevallen» in 1994 (1991: 98; 1992: 66; 1993: 59). De landelijk CRI officier van justitie, Kuitert, zeg hierover «Van de 78 infiltratieverzoeken resulteerden 65 in een operationeel gevolg, terwijl in 13 gevallen niet tot daadwerkelijke actie werd overgegaan. Van deze daadwerkelijke acties kunnen 5 acties worden aangemerkt als langdurige zaken (variërend van anderhalf tot twee jaar), 24 acties die gemiddeld enkele maanden vergden en 36 acties die binnen enkele dagen zijn uitgevoerd. In 42 gevallen werd door het buitenland een verzoek tot de ANCPI gericht voor Nederlandse assistentie; 5 Nederlandse acties hadden een link met het buitenland.»³⁰

De heer Karstens: Daar zitten ook de internationale verzoeken om assistentie tussen. Dat kan gaan om zeer kortstondige toevallige ontmoetingen van een infiltrant van een buitenlandse opsporingsinstantie met een verdachte, bijvoorbeeld op Schiphol.³¹

Een dergelijk gesprek dient ook aan de Nederlandse autoriteiten te worden gemeld en maakt dus deel uit van de totale hoeveelheid infiltratieacties. Een adequater beeld ontstaat met het gegeven dat PIT-Oost (één van de twee volledige PIT's) sedert 1990 slechts 5 grotere infiltratietrajecten heeft gelopen.

In de doorlichting is tweemaal sprake van optreden van een buitenlandse undercoveragent, terwijl hooguit (afgezien van de gecontroleerde afleveringen) in twee andere gevallen duidelijk sprake is van buitenlandse betrokkenheid. Zo werd bijvoorbeeld in het onder 5.2.2. projectmatige infiltratie genoemde onderzoek naar Turkse drugsdealers niet expliciet ten behoeve van de doorlichting gemeld dat het hier om buitenlandse infiltranten ging.

Bij de Centrale toetsingscommissie zijn in 1995 (tot 28 november) 19 gevallen van politie-infiltratie aangemeld. Voorts waren 8 zaken aan de orde waarbij buitenlandse infiltranten een rol speelden.

Voornoemde cijfers zeggen niets over infiltraties door al dan niet criminele burgers. Volgens één van de door ons gesproken officieren worden in het kader van elk strafrechtelijk onderzoek van enige importantie (aan de lopende band) strafbare feiten gepleegd. Niet iedereen drukt zich zo stellig uit, maar slechts weinigen zijn het niet met de strekking van deze uitspraak eens.

In de ministeriële doorlichting wordt blijk gegeven van 23 gecontroleerde afleveringen en 37 andere infiltratieacties; daarvan zijn er tenminste 11 door een burger verricht.³² Aan de Centrale Toetsingscommissie zijn 31 infiltraties door burgerinfiltranten voorgelegd, soms gecombineerd met een gecontroleerde aflevering of een doorlating (zie tabel 2).

Waar de cijfers over de politieke infiltratie vermoedelijk enige relativering behoeven, daar zij meer activiteiten doen vermoeden dan feitelijk plaatsvinden, is het omgekeerde het geval met de cijfers over de burgerinfiltratie. De enquêtecommissie neemt aan dat het aantal (burger)informanten dat volgens de definitie als burgerinfiltrant zou behoren te worden aangemerkt vele malen groter is dan de hiervoor genoemde cijfers. Een van de kernproblemen van de burgerinfiltratie is namelijk reeds gelegen in de definitie van de term: het onderscheid met een informant wordt in de praktijk niet scherp getrokken. Zo wordt de term «actief runnen van een informant» wel gebruikt om daarmee acties die strikt genomen als infiltratie hebben te gelden te betitelen (zie 5.2.1).

Gaan we tot slot af op de diverse verschijningsvormen. Het totaal aantal pseudo-kopen is moeilijk te schatten; bij de CTC zijn geen pseudo-koopacties ter registratie gemeld. Een indicatie geeft de volgende tabel:

³⁰ Brief Kuitert, landelijk CRI-officier van justitie, 13 november 1995 naar aanleiding van door de commissie gestelde vragen.

³¹ Verhoor R. Karstens, hoofd ANCPI, 2 oktober 1995, nr. 39.

³² Het is in de doorlichting niet steeds zichtbaar of een infiltratieactie door een burger of een politiefunctionaris wordt verricht.

Tabel 3: Voorkoopgelden 1995–1990

	1995	1994	1993	1992	1991	1990
Totaal bedrag	658 210	375 869	66 550	119 165	227 250	45 203
Hoogste bedrag	517 000	200 000	27 500	39 000	52 000	20 000
Laagste bedrag	2 000	1 620	1 000	300	2 000	600
Gemiddeld bedrag	50 632	46 984	5 546	6 620	25 250	6 458
Aantal zaken	13	8	12	18	9	7

De PIT's zijn in elk geval terughoudend met betrekking tot het verrichten van pseudo-koop, omdat daarbij de kans bestaat dat de identiteit van de infiltrant bekend wordt («hij zijn gezicht verliest»), met als consequentie dat hij niet meer kan worden ingezet in andere zaken. Dit bevestigt de stelling dat het aantal pseudo-kopen door politie-infiltranten waarschijnlijk laag ligt.

Aan de Centrale toetsingscommissie waren 7 van de in het totaal 50 infiltratieacties die ter toetsing zijn voorgelegd, (complexere) gevallen van pseudo-koop. De doorlichting maakt melding van 3 projectinfiltraties.

Pseudo-verkopen worden zelden aangetroffen. De commissie heeft een voorbeeld gevonden van pseudo-verkoop van wapens en in de jaren 1989–90 zijn in twee regio's in het zuiden des lands circa 30 keer door de CID grondstoffen aankocht voor de produktie van synthetische drugs en deze doorverkocht aan criminele organisaties. Die zaken zijn door de Rijksrecherche onderzocht.

De frontstore-methode wordt niet erg veel gebruikt; er draaiden 4 frontstores begin 1994; bij de Centrale toetsingscommissie is in 1995 naar aanleiding van 5 meldingen gesproken over frontstore operaties.

De voorzitter: Hoeveel frontstores kennen wij ongeveer in Nederland? Honderden?

De heer Karstens: Nee.

De voorzitter: Tientallen?

De heer Karstens: Ook niet.

De voorzitter: Minder dan tien?

De heer Karstens: U wordt warm.³³

Vanuit de politie infiltratieteams herinnert men zich slechts één frontstore die als zodanig een belangrijke rol heeft gespeeld.

De voorzitter: Die behelsde het verlenen van een bepaald soort financiële diensten, waarbij men ook actief werd in het witwassen. Dit is nu een publiek geheim. Die operatie is samen met de Canadese politie uitgevoerd. Is er in Nederland een nieuwe regeling noodzakelijk om dit middel werkzaam te maken? Ik kan mij geen florerend bedrijf voorstellen dat goed met de belastingen omgaat en dat met undercover's werkt.

De heer Karstens: Tot op heden komen wij een heel eind. In zijn algemeenheid proberen wij bij frontstores om een bedrijf op te richten dat daadwerkelijk diensten kan verlenen. Een en ander hangt af van de situatie. Als wij denken dat wij door middel van een pizzeria-restaurant in contact kunnen komen met topcriminelen, dan zetten wij een pizza-restaurant op. Wij zullen dan niet alleen dat restaurant smaakvol moeten inrichten, maar men moet er ook goed kunnen eten.³⁴

Daarnaast opereren soms buitenlandse frontstores in Nederland, zoals de Duitse frontstore Mertrans die aan de orde was in HR 2 november 1993, DD 94 110 (de zaak «Hugo»).

³³ Verhoor R. Karstens, hoofd ANCPI, 2 oktober 1995, nr. 39.

³⁴ Verhoor R. Karstens, hoofd ANCPI, 2 oktober 1995, nr. 39.

In oktober 1990 werd een Limburgse rechercheur verzocht door de CRI om medewerking te verlenen aan de invoer van een partij verdovende middelen (cocaine) die door de

Duitse frontstore Mertrans, een transport-onderneming, naar het westen zou worden afgezet (vermoedelijk A'dam). Daarover waren al contacten geweest met de landelijk officier van justitie, Van Erven, de CRI en korpsen in het Westen. De Limburgers moesten door observatie (met video-apparatuur) ervoor zorgen dat de invoer in Nederland te bewijzen was via een Duitse frontstore. De video-opnames vanuit hotelkamer en ziekenhuis van de overgaves van de verdovende middelen zijn niet in het dossier vermeld. De partij van tenminste 310 kg cocaïne is opgesplitst en geleverd aan verschillende groepen afnemers. In verband met 125 kilo vond een gecontroleerde aflevering plaats aan verdachte M.

Bij het onderzoek is de enquêtecommissie verder gestuit op een op Amerikaans verzoek opgerichte bedrijf. Daarbij werd geld weggepompt om te bewerkstelligen dat criminele geldstromen in kaart werden gebracht. Op het van Nederlandse zijde opgerichte bedrijfje is echter niet gehapt. Er is nog sprake geweest van een frontstore waarbij werd samengewerkt met Engeland door het PIT-Zuid. Tenslotte zij hier herinnerd aan de mogelijke bijdrage van f 200 000 van CID-chef Langendoen voor de oprichting van een sapfabriek in Zuid-Amerika, welk bedrijf mogelijk als dekmantelfirma dienst deed (zie hoofdstuk 7 Delta).

In het onderzoek van de enquêtecommissie zijn talrijke aanwijzingen naar voren gekomen die erop wijzen dat de totale frequentie van gecontroleerde afleveringen – die dus wel tot inbeslagneming leidden – groot is en dat jaarlijks honderden gecontroleerde afleveringen plaatsvinden.

In de doorlichting van het ministerie worden in totaal 24 gecontroleerde afleveringen gemeld. Bij de centrale toetsingscommissie zijn 4 gecontroleerde afleveringen ter toetsing voorgelegd en 1 ter registratie; deze laatste cijfers zijn echter enigszins bedrieglijk daar in het kader van projectmatige infiltraties veel vaker wordt opgetreden op een wijze die ook is te definiëren als gecontroleerde aflevering.

In Rotterdam werd geschat dat er ongeveer eens per week een gecontroleerde aflevering voorkomt. Dit varieert van een verdacht postpakketje met mogelijk cocaïne tot een container met duizenden kilo's softdrugs; dat zou veel vaker kunnen als er de capaciteit voor was. Een à tweemaal per maand heeft het observatieteam van de FIOD van doen met een gecontroleerde aflevering, waarbij aangetekend moet worden dat het soms een loos alarm is als het buitenland een signaal geeft, maar het blijkt van koers te zijn veranderd. Dan staat het team voor niks bij de grens te wachten om de observatie over te nemen.³⁵

Van de gecontroleerde afleveringen worden de doorlatingen onderscheiden. Bij de Centrale toetsingscommissie is in 1995 9 keer een doorlatingsoperatie aan de orde geweest, waarbij eenmaal toestemming is geweigerd. Driemaal beoordeelde de CTC een gecontroleerde aflevering. De commissie komt tot het oordeel dat in onderzoeken van de RCID Dordrecht, de RCID Kennemerland, de RCID Rotterdam en het IRT in totaal ongeveer 100 000 kilo softdrugs op de markt is gekomen (zie hoofdstuk 7 Delta). In een onderzoek van de RCID Twente is een container met een onbekende hoeveelheid, vermoedelijk een paar ton, marihuana doorgelaten.³⁶

Doorlating van hard drugs komt veel minder vaak voor. In het IRT Noord-Holland/Utrecht is voor de doorlating van 100 kg cocaïne in vier partijen toestemming gegeven door de officier van justitie Van Capelle, maar deze heeft niet plaatsgevonden. Net als de 150 kilo waarvoor Van Randwijck toestemming had gegeven, maar welke niet door is gegaan.

Voorts dient vermeld dat in onderzoeken van het kernteam Haaglanden enkele malen cocaïne (als lijntester) is doorgelaten met het oog op een naderende grotere lading. Dit gebeurde twee maal met toestemming van procureur-generaal Addens.

In het CoPa-onderzoek werden 2 partijen van in totaal meer dan honderd kilo cocaïne doorgelaten als lijntester van toekomstige partijen van ieder rond de 1000 kilo cocaïne.

³⁵ Aldus Jaarverslag Schipholteam 1994, p. 4,6,7. In het Jaarverslag van de justitiële dienst van de KMar 1994 is sprake van 13 gecontroleerde afleveringen binnen Nederland (1993: 51) en 49 naar 18 verschillende andere landen (1993: 23). Er is waarschijnlijk overlap tussen de aantallen door het Schipholteam gemeld en deze aantallen.

³⁶ Proces verbaal chef RCID Van Klaveren, 14 juli 1995, Enschede.

Daarnaast miste het OT een overdracht en ondanks reddingspogingen van de infiltranten verdween een partij van meer dan honderd kilo het milieu in.

Buiten de drughandel valt tenslotte te wijzen op de activiteiten van een chauffeur die van zijn Kennemerlandse RCID-runner en diens FIOD-collega de gelegenheid kreeg een onbekende hoeveelheid containers sigaretten te smokkelen; dit geschiedde in een context waarin onduidelijk was wie voor deze informant verantwoordelijk was: de FIOD of de RCID. De omvang was de FIOD-leiding onbekend.

5.4.2. Wie infiltreert?

Politie-infiltranten

Politie-infiltratie door Nederlandse politie-ambtenaren wordt uitgevoerd door ambtenaren van een Politieel infiltratieteam (PIT). De Afdeling nationale coördinatie politieke infiltratie (ANCPI) van de CRI is belast met de coördinatie en ondersteuning van de activiteiten van de PIT's (*zie Bijlage 6 Organisatie, hoofdstuk 5 Ondersteunende diensten*). Er zijn op dit moment drie PIT's in de regio, er is een landelijk team in opbouw en er bestaan plannen voor nog twee regionale teams.

Politie-infiltranten worden geselecteerd uit vrijwilligers uit de gehele politiewereld. Deze personen – er zijn ook vrouwelijke infiltranten – worden aan een strenge selectieprocedure onderworpen. Eenmaal werkzaam, dan opereren de infiltranten met een of meer valse identiteiten; op dit moment zijn er volgens de ANCPI 30 personen in Nederland in het bezit van meerdere valse identiteiten. Verlening van een valse identiteit geschiedt krachtens de briefwisseling inzake de identiteit bij pseudo-koop van 1990 van de ministers van Binnenlandse Zaken, Justitie en Verkeer & Waterstaat.

Ambtenaren van de burgerlijke stand die meewerken aan het verstrekken van een valse identiteit krijgen een zogenaamde niet-opportuunverklaring, dat wil zeggen een verklaring van de landelijke CRI-officier van justitie dat vervolging (wegens valsheid in geschrifte) niet zal plaatsvinden.

Zoals reeds hierboven aangehaald dient het aantal van 78 politie-infiltraties in 1994 met enig gevoel voor relativering te worden gezien. Anderzijds moet worden bedacht dat officiële politie-infiltranten weliswaar altijd afkomstig behoren te zijn van een PIT, maar dat het niet kan worden uitgesloten dat er politie-ambtenaren (in het bijzonder CID-ambtenaren) zijn die zonder selectie en opleiding menen dat zij met een valse identiteit kunnen infiltreren en zulks ook doen. Aanwijzingen daarvoor zijn dat CID-functionarissen soms (zij het vergeefs) om valse identiteiten vragen aan het ANCPI, en dat Amsterdamse CID-runners vragen of ze de cursus politieke infiltratie mogen volgen, terwijl Amsterdam officieel niet aan infiltratie doet.

De heer Nordholt: Er is begin van dit jaar een verzoek geweest van de heer Valente om binnen Amsterdam voor de mensen van de CID tien pseudo-identiteiten uit te geven. Dat heeft betrekking op rijbewijzen en paspoorten.

De voorzitter: Is dat gebeurd?

De heer Nordholt: Dat is nog niet gebeurd. Wij zijn daarmee bezig. De toestemming daarvoor is gegeven.

De voorzitter: Door wie?

De heer Nordholt: Enerzijds door de burgemeester, want hij moet het via de afdeling Bevolking regelen, anderzijds door de hoofdofficier die een brief voor vrijwaring moet schrijven. Het gaat om een strategisch doel. Als u wilt dat ik dat helemaal uitleg, wil ik dat doen als dat moet. Het gaat dus niet om undercover's, die kennen wij niet. Het gaat niet om infiltranten. De regeling die bijvoorbeeld vanuit het CRI wordt gecoördineerd door de

heer Karstens, is een regeling waarbij men iemand die infiltrant wordt een nieuwe identiteit geeft, in alle opzichten. Dat is bij ons niet aan de orde.³⁷

Ook kan niet worden uitgesloten dat sommige politie-ambtenaren iets weten te regelen met een bevriende ambtenaar van de burgerlijke stand.

De voorzitter: Nu weten wij dat verschillende CID's soms ook werken met de mogelijkheid van een valse identiteit.

De heer Karstens: Dat gegeven is mij bekend. Ik heb diverse verzoeken gehad van RCID of CID. Ik heb die tot op heden altijd geweigerd.

De voorzitter: Wat vindt u ervan als dit elders in het land toch gebeurt? Het gebeurt namelijk toch.

De heer Karstens: Ik betreur dat. Het zou niet moeten gebeuren, want de kans is groot dat als de kring van mensen die gebruik maken van valse identiteitsbewijzen te groot wordt, de hele zaak op straat komt te liggen. Ik zou in principe zeggen dat dit niet toelaatbaar is.

De heer Koekkoek: Wat doet u als u ervan hoort dat bijvoorbeeld een burgemeester of een burgemeester als korpsbeheerder meewerkt aan het geven van een valse identiteit aan iemand van de CID in enige gemeente?

De heer Karstens: Ik meld dat bij mijn directe chef en bij het ministerie van Justitie.

De heer Koekkoek: Wat gebeurt daar dan vervolgens mee? Wat is uw ervaring?

De heer Karstens: Je moet dat uiteraard kunnen bewijzen. Ik wil op dit moment niet in details treden over dingen die ik heb geconstateerd.

De heer Koekkoek: U weet toch gewoon dat het gebeurt en dan doet u toch wat?

De heer Karstens: Ja. Ik meld dat. Ik heb in een brief aan het ministerie van Justitie geschreven dat ik op zichzelf de behoefte onderken die sommige CID's zouden hebben, maar dat dan eerst de regeling moet worden aangepast. Ik heb voorgesteld, die discussie zeer binnenkort te starten.

De heer Koekkoek: Is het voorgekomen dat door uw interventie een einde gemaakt is aan een bepaalde praktijk?

De heer Karstens: Op dit moment nog niet.

De heer Koekkoek: Betekent dit dat sommige dingen gewoon doorlopen? Zijn er valse identiteiten verstrekt die feitelijk desgewenst gebruikt worden?

De heer Karstens: Ik denk dat er nog steeds vanuit het verleden identiteitsbewijzen in omloop zijn. Het gaat om verschreven identiteitspapieren.

De heer Koekkoek: U zegt «verschreven» identiteitspapieren. Wat moet ik mij daarbij voorstellen?

De heer Karstens: Als een ambtenaar een foutje maakte, dan werd een rijbewijs vaak niet uitgegeven. Je kon het wel ergens anders voor gebruiken. Door de invoering van de nieuwe wetgeving is het verschrikkelijk moeilijk geworden om buiten het officiële circuit om nog rijbewijzen te ritselen.

De heer Koekkoek: Dus dan verdween het rijbewijs niet in de versnipperaar, maar het werd voor een ander doel gebruikt.

De heer Karstens: Dat is correct.

De heer Rabbae: Hoeveel gevallen van illegale valse identiteit zijn u bekend?

De heer Karstens: Ik weet het zeker van twee gevallen.³⁸

Een voorbeeld van het verkrijgen van fake-identiteitsbewijzen (en het opzetten van dekmantelbedrijven) buiten ANCPi om, biedt de CID Kennemerland. Zij deden dat met toestemming van de burgemeester van Haarlem.³⁹

Mevrouw Schmitz: Ik heb gezegd dat een burgemeester op grond van de Paspoortwet – artikel zoveel zal het wel zijn – paspoorten, rijbewijzen en dergelijke afgeeft.

De voorzitter: Maar geen valse.

Mevrouw Schmitz: Nee. Die wet heeft natuurlijk geen artikel waarin staat dat ik ben gemachtigd om valse dingen af te geven. Er staat wel het een en ander in over dienstpaspoorten en dergelijke.

(...)

– *Mevrouw Schmitz:* Ik val wel in herhaling. Ik heb eerst het verzoek gekregen van de korpsleiding. Ik heb ten minste twee gesprekken gevoerd met de chef RCID. Ik heb

³⁷ Verhoor E.E. Nordholt, korpschef van het regiokorps Amsterdam-Amstelland, 19 oktober 1995, nr. 62.

³⁸ Verhoor R. Karstens, hoofd ANCPi, 2 oktober 1995, nr. 39.

³⁹ Een ander voorbeeld betreft Amsterdam.

daartussendoor uitvoerig overleg gevoerd met mijn chef burgerzaken waarin werd besproken of dat kon.

(...)

Mevrouw Schmitz: Ik zei het al: op verzoek van de CRI gebeurt dat ook in andere steden. Dat is inderdaad een vorm waarbij je nadere vastlegging wellicht kunt overwegen.

De voorzitter: Wist u toen dat er wel een geheime regeling is voor nationale verstrekking van dergelijke paspoorten en identiteiten?

Mevrouw Schmitz: Ja. Ik heb mij er toen alleen niet van vergewist dat de CRI in deze zaak eerder had geweigerd om mee te werken. Dat heb ik nu pas in de papieren gelezen.

De heer Koekkoek: Had dit uw beslissing veranderd?

Mevrouw Schmitz: Ik denk dat ik dan verder had geïnformeerd.⁴⁰

Een ander voorbeeld betreft het verzoek van het openbaar ministerie en een CID in het westen des lands, om toestemming aan de CTC, om door middel van één valse identiteit een bedrijf op te richten. Dit omdat criminelen zelf een aantal zaken willen achterhalen en afscherming (van de informant) dan beter mogelijk zou zijn. Het lag niet in de bedoeling vanuit deze vennootschap economische activiteiten te ontplooien. De CTC weigert echter toestemming omdat het opzetten van een frontstore met als (enig) doel een informant te beschermen wel erg ver gaat. Daarnaast wijst zij op de richtlijn waarin staat dat valse identiteiten alleen ten behoeve van politie-infiltranten mogen worden verstrekt.

«De commissie (CTC) voorziet in een wildgroei indien lokale dan wel regionale CID-en de voorgestelde constructie zelf gaan opzetten en uitvoeren. Het gebruik van vervalste documenten brengt immers de nodige risico's met zich mee. Derhalve is de vraag gerechtvaardigd of men zich bewust is van de consequenties.»

Infiltratie door ambtenaren van bijzondere opsporingsdiensten komt – afgezien van gevallen van gecontroleerde aflevering zelden of nooit voor. Er ligt een concept Infiltratiedraaiboek bij de ECD op de plank, maar dat is nog niet gebruikt.

Politie-infiltranten kunnen in het gehele land worden ingezet. Als gevolg van het wegvallen van de PIT's in het westen van het land, moesten mensen uit andere delen van het land ook in het westen worden ingezet. Recentelijk lijkt er sprake van te zijn dat de regio's (die immers een deel van de kosten moesten blijven dragen, ondanks inzet in het westen) ertoe overgingen hun regionaal belang voor te laten gaan, behalve als er sprake was van buitenlandse verzoeken.

Korpsen die niet meebetalen aan de PIT's krijgen na inzet een rekening toegezonden, die zeker bij langdurige acties hoog kan oplopen.

Er is op dit moment volgens velen een gebrek aan politie-infiltranten, maar de indruk is niet dat er in de praktijk erg veel tijdrovend werk is voor de teams.

«Bij de keuze van zaken heeft de teamleider veel invloed. Op dit moment kunnen we (PIT Oost) er nog wel een paar (zaken) gebruiken.»⁴¹

Voorts is het ook mogelijk dat Nederlandse politie-infiltranten in het buitenland worden ingezet. Uitgangspunt is dan dat de Nederlandse infiltrant in het buitenland niet meer mag dan hij in Nederland mag, dat er een Nederlands begeleidingsteam meegaat en dat de verantwoordelijke Nederlandse officier van justitie bij de zaak is betrokken.

⁴⁰ Verhoor E.M.A. Schmitz, voormalig burgemeester van Haarlem en korpsbeheerder van de politieregio Kennemerland, 20 oktober 1995, nr. 63.

⁴¹ Interview d.d. 11 juli 1995 met de heren Brinkman (teamleider) van het Politieel infiltratieteam (PIT) Oost.

In Canada is er zo – op basis van een Memorandum of Understanding – een twee-jaar durende actie geweest waarbij de Nederlandse infiltrant op afroep beschikbaar was. Bij de

inzet van een infiltrant in Turkije werd de voorwaarde gesteld door de Centrale toetsingscommissie dat de (Nederlandse) minister van Justitie op de hoogte zou worden gesteld.

De begeleiding van politie-infiltranten is kwalitatief niet vergelijkbaar met het runnen van informanten. Begeleiders in een PIT volgen dezelfde opleiding als de infiltranten. Zij bereiden de operatie voor, zijn intermediair tussen de infiltrant en de verantwoordelijke recherchechef en/of de eigen directe chef, geven leiding aan de infiltrant en dragen zorg voor zijn veiligheid. Dit laatste betekent dat de begeleiders bij elk optreden van de infiltrant in de buurt zijn. Soms wordt de plaats waar de ontmoeting tussen een infiltrant en het doel-subject zal geschieden eerst verkend door één van de begeleiders. Als de infiltrant zakelijk contact heeft met de crimineel wordt zoveel mogelijk zicht op hem gehouden. Soms wordt daarbij bijstand verleend door een observatieteam.

Op deze gang van zaken bestaat een uitzondering: de zogenoemde diepte-infiltratie.

De voorzitter: Wat is volgens u het verschil tussen diepte- en projectmatige infiltratie?

De heer De Wit: Diepte-infiltratie betekent volgens mij dat men geheel en al, dus bijna 24 uur per dag, deel uitmaakt van het criminele milieu. Projectmatige infiltratie betekent een samenspel van infiltratieacties, waarbij de een gedurende een aantal jaren zo nu en dan dat criminele milieu ingaat en waarbij ook de activiteiten van de een met die van de ander kunnen worden gecombineerd.

De voorzitter: Maar het verschil is toch veeleer dat bij projectmatige infiltratie in ieder geval elke dag wordt teruggekoppeld met het begeleidingsteam, dus elke keer dat men het milieu gaat? Dat is toch het verschil met diepte-infiltratie? 24 uur in het milieu betekent immers dat je niet meer kunt terugkoppelen en dat geen proces-verbaal kan worden gemaakt. Dat is toch de grens?

De heer De Wit: Nee, dat blijft natuurlijk in beide situaties het geval.⁴²

Wat er ook zij van dat laatste, bij diepte-infiltratie is de infiltrant zo nu en dan op zichzelf aangewezen. In het onderzoek zijn hiervan geen voorbeelden bekend geworden. Het lijkt ook beleid van de PIT's te zijn om langdurige diepte-infiltratie te voorkomen: de daadwerkelijke contacten bij infiltratie-trajecten moeten kort lopen.

De heer De Wit: (...) Wij hebben gezegd dat wij het internationale voorbeeld van de diepte-infiltratie in de Nederlandse verhoudingen, mede gelet op het gebied, de beperkte omvang van het land en alle andere praktische problemen die zich daarbij voordeden, niet moesten volgen. Daarbij komt dat ook elders inmiddels wel wat vraagtekens zijn gerezen in de afweging van de pro's en contra's van dit soort langdurige diepte-infiltraties.⁴³

Het is dus niet zo dat de politie-infiltrant (zoals de burgerinformant) een of twee keer per week contact opneemt met de begeleiders. De regie is veel strakker. De infiltrant krijgt een bepaalde opdracht mee en daar houdt hij zich aan. Daarbij behoort dikwijls een afspraak dat binnen een uur contact wordt opgenomen met een begeleider. Doel van deze zeer strakke regie is onder meer te voorkomen dat de infiltrant zelf initieert.

Infiltratie vergt veel van de betrokkenen. Dat is vooral bekend van politieke infiltranten die in de jaren 1980 opereerden.

Spontane mensen worden introvert, argwanend en hard; ze krijgen niet zelden emotionele problemen die deskundige opvang vergen. Menig huwelijk van deze ambtenaren strandt.

Bij de nieuwere garde lijken de problemen minder te zijn: de politieorganisatie doet nu ook veel aan de psychologische begeleiding. De PIT-begeleiders hebben mede vanwege die spanning ook geregeld contact met het thuisfront van de infiltrant. Twee keer per jaar bezoeken politie-infiltranten de vaste psycholoog van het ANCPi.

⁴² Verhoor L.A.J.M. de Wit, hoofdofficier van justitie te Rotterdam, 25 september 1995, nr. 25.

⁴³ Verhoor L.A.J.M. de Wit, hoofdofficier van justitie te Rotterdam, 25 september 1995, nr. 25.

Daarnaast is er – zeker bij langdurige infiltratie en/of diepteinfiltratie – het gevaar dat betrokkenen normafwijkend gedrag gewoon gaan vinden. Het is dan ook nog steeds een serieus te nemen vraag in hoeverre dergelijke politie-ambtenaren nog bruikbaar zijn voor de reguliere politie. De kans op afglijden in corruptief gedrag door politie-ambtenaren wordt tegenwoordig gering geacht vanwege de zeer grote mate waarin verantwoording wordt afgelegd.

Wat het normafwijkend gedrag betreft is het goed hier stil te staan bij de redenen waarom in het verleden enkele PIT's zijn opgeheven. De Amsterdamse Afdeling pseudo-koop (met 3 units) is eind 1992 opgeheven omdat de effectiviteit afnam en de verantwoordelijke politie-autoriteiten niet aan de indruk ontkwamen dat sommigen in het team (in feite ging het om de begeleiders van 1 unit) verkeerde contacten onderhielden. Uiteindelijk is één man gedwongen ontslag te nemen. Het team van de Rijkspolitie Amsterdam werd kort daarna ontbonden toen dit korps door de reorganisatie werd opgeheven. Het PIT van de Haagse rijkspolitie is beëindigd omdat bleek dat een infiltrant veel te loslippig was geweest tegenover zijn vriendin en anderen, waardoor bijzonderheden van acties, tactieken en de organisatie van het PIT bij hen bekend waren geworden. Voorts bleek dat de begeleiding tekort was geschoten en dat er te weinig controle op de financiën was geweest. Vanuit het veld wordt echter benadrukt dat in beide gevallen de organisatie slecht functioneerde: elkaar belemmerende chefs die via de dienstcommissie bovendien onbekwame lieden tolereerden (Amsterdam), respectievelijk de te geringe afstand tot de leiding van een te groot team (Leiderdorp) zouden de eigenlijke oorzaken zijn geweest.

Ook burgerinfiltranten – zeker niet-criminele burgerinfiltranten – stuiten op problemen in hun privé-leven. Het is voorgekomen dat zo'n infiltrant door zijn familie beschouwd ging worden als een crimineel, of afgleed in het crimineel milieu. Het lijkt bovendien moeilijk dergelijke infiltranten na hun functioneren in ons kleine land bescherming te bieden (zie voor de getuigenbescherming Bijlage 5 Methoden, hoofdstuk 4 Informanten).

Buitenlandse infiltranten

In Nederland werd reeds in de jaren 1976–1985 ad hoc gebruik gemaakt van burger en politieke-infiltranten uit het buitenland: Tallon werkte voor de DEA.⁴⁴ De betekenis van buitenlandse infiltranten is nog steeds groot (zie uitgebreider hierover hoofdstuk 10).

De algemene regel bij een door het buitenland aangevraagde infiltratie op Nederlands grondgebied is dat de buitenlandse autoriteiten moeten samenwerken met de Nederlandse, of sterker, dat de voorkeur bestaat dat het assistentieverzoek door Nederlandse opsporingsambtenaren wordt uitgevoerd. Op zich is het immers mogelijk dat buitenlandse gegevens die zijn gebaseerd op een buitenlandse infiltratie-actie ertoe leiden dat een Nederlands infiltratieteam wordt ingezet en dat de infiltratie wordt overgenomen. Daarbij zal op grond van het vertrouwensbeginsel ervan uit worden gegaan dat het buitenlandse infiltratieteam zich naar de regels van zijn eigen recht heeft gedragen. Het voordeel van zo'n overname is dat het gevaar het hoofd wordt geboden dat de buitenlandse opsporingsambtenaar zich niet houdt aan in Nederland geldende regels. Toch kan de inzet van buitenlandse infiltranten vanwege de aard van de zaken niet altijd worden vermeden.

Wat betreft buitenlandse infiltratie kan onderscheid worden gemaakt tussen verschillende soorten operaties:

- zaken waarbij een Nederlands infiltratieteam de inzet vraagt van een buitenlandse infiltrant voor een zaak in Nederland;*
- zaken waarbij de actie zich na verloop van tijd verplaatst naar Nederland en een buitenlands team om toestemming en assistentie verzoekt om in Nederland te opereren;*

⁴⁴ Zie ook bijv. HR 14 september 1981, NJ 1981, 643 (Duitse politie), HR 17 november 1981, NJ 1982, 126 (DEA), HR 17 januari 1984, NJ 1984, 405 (V-mann David), Rb Gravenhage 29 juni 1984, NJ 1985, 815 (Duitse lokagent).

– verzoeken van een buitenlands team om een Nederlandse infiltrant in het buitenland actief in te zetten.⁴⁵

Het is onduidelijk gebleven wanneer en op grond van welke criteria buitenlandse infiltranten worden ingezet in Nederlandse zaken. Er kan in dit verband nog onderscheid worden gemaakt tussen gevallen waarin de buitenlandse infiltrant optreedt als «dekmantel» voor een Nederlandse infiltratie-actie – dat wil zeggen dat slechts een of enkele keren een bijrol wordt vervuld – en gevallen waarin een hoofdrol voor de buitenlandse infiltrant is weggelegd. De waarde van buitenlandse infiltranten wordt op uiteenlopende wijzen geschat.

Een voorbeeld is de infiltratie van een Duitse Vertrauensperson (burgerinfiltrant) in een marihuanatransport van 9000 kilo. Dit werd verzonden als lijntester voor een transport van duizenden kilo's cocaïne. De zaak is de Centrale toetsingscommissie voorgelegd nadat de infiltratie had plaatsgevonden; hoewel deze instantie sceptisch is over de vraag of de Duitse autoriteiten een partij cocaïne van duizenden kilo's door laten gaan (om later in Nederland in beslag te nemen) verleent zij toch toestemming voor de duur van drie maanden. De partij is vanuit Colombia via Hamburg naar Nederland gekomen en bleek na huiszoeking 250 kg cocaïne te omvatten. Bij de huiszoekingen werd nog een partij van 150 kilo aangetroffen. Er zijn 19 verdachten aangehouden.

Als een buitenlandse infiltrant als het ware wordt overgenomen uit het buitenland, moet worden uitgelegd aan de landelijke officier van justitie wat er in het voortraject is gebeurd (bijvoorbeeld ten aanzien van uitlokking) en hoe zich dit verhoudt tot de jurisprudentie over undercover-activiteiten.

Buitenlandse undercover-agenten in Nederland worden meestal alleen door een medewerker van de ANCPI begeleid, maar soms ook door een lokaal begeleidingsteam en een medewerker van de ANCPI ter controle, of door één van de drie PIT's. De regio's worden vooraf ingelicht indien men van tevoren weet waar de ontmoeting plaatsvindt.

De buitenlandse infiltrant kan worden gevraagd om identificatie, maar in de praktijk blijft dat dikwijls achterwege.

Burger-infiltranten

De opvattingen inzake burgerinfiltratie zijn door de jaren heen snel veranderd. In 1986 werd zij – evenals volgens de richtlijn van 1981 – in de Tweede Kamer nog voor onacceptabel gehouden. «De minister was het met de leden eens dat zo min mogelijk gebruik dient te worden gemaakt van burgerinfiltranten. (...) De kans dat een informant als burgerinfiltrant wordt ingezet achtte de minister niet groot».⁴⁶ In de Richtlijn infiltratie van 1991 werd de toon al gewijzigd: politie-infiltratie verdient de voorkeur boven burgerinfiltratie. De commissie-De Wit maakt in haar rapport van 1995 geen principieel verschil meer tussen burger en politie-infiltratie. Daarmee is de burgerinfiltratie echter nog niet overal even populair: in Amsterdam wordt er volgens de politie aldaar op dit moment niet aan burgerinfiltratie gedaan; het Amsterdamse openbaar ministerie heeft zich er ook tegen uitgesproken.

De heer Welten: Ik heb u iets verteld over de professionaliteit. Verder is het de vraag of het middel nog altijd het gewenste effect heeft. Het middel is, denk ik, halverwege de jaren tachtig ontstaan. Toen was het zeer beproefd. De criminaliteit was zich er niet van bewust dat zij met infiltranten van de politie te maken had. Dat leidde regelmatig tot succes. Naarmate de tijd vorderde, werd de criminaliteit scherper daaromtrent en nam het succes af.

De heer Welten: Het is ook helder dat de regie voortdurend aan de kant van de politie moet liggen. Wij laten ons dus niet sturen door de gekte en de waan van de dag. Ik run zelf geen informanten, zoals u weet, maar wat ik weet, is dat het op die manier gebeurt.

⁴⁵ Jaarverslag CRI 1992, p. 39.

⁴⁶ Kamerstuk 19 328, nr. 2, 1985–1986, p. 8–9.

De heer Welten: U zei daarstraks dat elke informant ook een beetje crimineel moet zijn. Elke infiltrant is wat mij betreft zeker een beetje crimineel. Je kunt misschien wel betrouwbaar en crimineel zijn, maar dat is een contradictie waarmee ik echt niet uit de voeten kan.⁴⁷

De voorzitter: Eerder zeiden vertegenwoordigers van het OM uit Amsterdam en ook de politie in Amsterdam dat er helemaal geen burgerinfiltratie was. Maar nu zegt u dat u dat onder omstandigheden niet geheel wilt uitsluiten.

De heer Vrakking: Ik heb nooit gezegd: helemaal niet. Ik zeg in beginsel, nee, tenzij.⁴⁸

Een reden voor terughoudendheid met de inzet van burgerinfiltranten is gelegen in de gevaren voor hun veiligheid. Vooral infiltranten/informanten die diep in een criminele organisatie zitten lopen risico's. (zie ook 4.4.2)

Een tweede reden voor de twijfels over de inzet van een burgerinfiltrant is dat deze (tegenwoordig) doorgaans een criminele achtergrond heeft en derhalve niet goed te vertrouwen of te sturen is.

Redenen om toch in zee te gaan met burgerinfiltranten zijn de volgende. In de eerste plaats wordt gewezen op het beperkte aantal politie-infiltranten – officieel minder dan negen – dat Nederland rijk is. Een tweede reden is dat sommige criminele organisaties dermate voorzichtig zijn, dat het onmogelijk is voor een politie-infiltrant om er binnen te komen, laat staan om met de top van de organisatie in contact te komen. Ten derde is er volgens sommigen (anderen relativeren dit) nog het gevaar voor derden. Want weliswaar geschiedt het leggen van contact tussen de politie-infiltrant en de hoofdpersonen uit de criminele organisatie tegenwoordig doorgaans niet meer langs de indirecte weg – dat wil zeggen via bemiddeling van een informant die vervolgens een tijdelijke infiltrant binnenloodt die op zijn beurt de echte infiltrant binnenloodt – maar dat neemt niet weg dat er bij het bekend worden van een infiltratie binnen de organisatie gezocht zal worden naar verraders met alle gevaren van dien voor een eventueel aanwezige informant.

Het is voor een juiste beoordeling zinvol onderscheid te maken tussen niet-criminele burgerinfiltranten en criminele burgerinfiltranten. Materiedeskundigen zijn bijvoorbeeld goedwillende burgers (niet criminele burger-infiltranten) met bepaalde specialistische vaardigheden die met de politie meewerken onder een valse identiteit en die worden voorgelicht hoe zij met die identiteit moeten omgaan.

Het komt voor dat bijvoorbeeld een politie-infiltrant de schijn heeft gewekt een transport te kunnen regelen en dat de vraag vanuit de criminele organisatie komt om transport per helikopter. In zo'n geval wordt er niet voor gekozen een andere geselecteerde politie-infiltrant op te leiden tot helikopterpiloot, maar wordt bijvoorbeeld een andere politie-ambtenaar zonder (infiltranten-opleiding) gevraagd aan de infiltratie-operatie een bijdrage te leveren. Bij de pseudo-aankoop van bepaalde stoffen is in het verleden ook wel eens gebruik gemaakt van een ingenieur die zelfs geen enkele verbinding had met de politie.

De meeste burgerinfiltranten beginnen als informant. Dan kan een informant zijn zonder strafrechtelijk verleden. Dat zijn bijvoorbeeld mensen uit de transport- of de geldwereld. De praktijk leert echter dat men met het doorgroeien tot infiltrant in een criminele organisatie (ook, maar niet alleen) in termen van gevaar enorm veel vraagt aan een dergelijke persoon. Tot nu toe wordt nog uiterst spaarzaam met deze mogelijkheid omgesprongen.

Over een burgerinformant met een blancoverleden die het criminele milieu is in gemanoeuvereerd, is gezegd dat hij in de ogen van de buitenwereld – inclusief zijn familie- en kennissenkring – als een soort crimineel wordt gezien. De man doet op verzoek van de politie of hij een organisatie heeft. Hij is vrachtmédewerker en krijgt regelmatig partijen verdovende middelen aangeboden om te vervoeren.

⁴⁷ Verhoor B.J.A.M. Welten, commissaris van politie bij de regiopolitie Amsterdam-Amstelland, chef van de Dienst centrale recherche, 11 september 1995, nr. 12.

⁴⁸ Verhoor J.M. Vrakking, hoofdofficier van justitie te Amsterdam, 12 oktober 1995, nr. 53.

Het ligt voor de hand dat de voor de politie meest relevante informatie afkomstig is van personen die zich in de kring van de verdachten bevinden. Dat zijn doorgaans personen met een strafrechtelijk verleden, of wat belangrijker is, personen die in beginsel ook als verdachte van deelneming aan de criminele organisatie of groep kunnen worden aangemerkt. Nadat zij enkele malen gegevens hebben verstrekt, is de stap naar infiltratie gering. Die stap kan op twee manieren worden veroorzaakt. Het is mogelijk dat de politie hen vraagt op speciale dingen te letten; het is dan een praktisch kleine (maar principieel grote) stap om hen te vragen bepaalde dingen te doen. Het is ook mogelijk dat deze personen door de verdachten worden verzocht om bepaalde feiten te verrichten. Soms gaat het om tamelijk eenvoudige handelingen, ten aanzien waarvan niet onmiddellijk zichtbaar is, of zij de betrokken informant tot een infiltrant maken of niet.

Te denken is aan het optreden als chauffeur voor de hoofdverdachte en aan het verzoek van de politie aan een informant om in een bar te gaan werken. Ook nog een twijfelgeval doet zich voor als de informant namens de criminele organisatie aan een bedrijfje vraagt of een auto daar een paar nachten mag staan.

In de praktijk blijken ook verdergaande, duidelijker als crimineel te betitelen handelingen van een informant ter discussie te staan. Het gaat in veel gevallen om activiteiten in de sfeer van het leveren van opslagruimte, transport en financiële dienstverlening. Opmerkelijk is dat veel van de activiteiten van burgerinfiltranten ook kunnen worden gebracht onder de noemer gecontroleerde aflevering.

De volgende voorbeelden worden in de praktijk onder meer aangetroffen. Het ter beschikking stellen of huren van een loods voor de opslag van drugs ten behoeve van een criminele organisatie. Het ter beschikking stellen van een woning voor drugshandelaren.

Het vervoer van soft drugs en het vervoer van een pillenmachine voor een XTC laboratorium. Het gedurende enkele jaren in samenspraak met de CID (buiten medeweten van het openbaar ministerie) leveren van grondstoffen voor XTC aan rond de zeven criminele groeperingen (pseudo-verkoop). Het verzorgen van vervoersdocumenten voor gewone vracht (waarin de verdovende middelen zullen worden verstopt). Het terbeschikkingstellen van een auto aan een overvaller, waarna aan de auto plaatsbepalingsapparatuur wordt aangebracht.

Het koerieren van geld. Het in Marokko afleveren van geld waarmee containers met marihuana kunnen worden vrijgemaakt. Hulp bij overdracht van geld naar buitenland door een bankrekening op naam van de informant te openen.

Het blijven spelen van de rol van bemiddelaar tussen de afnemer en leverancier van cocaïne. Het gebruik van de informant voor het direct afluisteren van gesprekken, waarbij niet duidelijk is of het uitsluitend ging om gesprekken waaraan de informanten zelf deelnamen. Het aanbrengen van afluisterapparatuur op het lichaam van de informant (hetgeen overigens vanwege het gevaar dat dit voor de informant met zich meebrengt eigenlijk niet meer voor juist wordt gehouden).

Een enkele keer levert de aanspraak die de criminele organisatie op de informant doet echt grote problemen op. De strafbare feiten die door een informant gepleegd mogen worden, kunnen volgens de meeste betrokkenen geen geweldsdelicten zijn.

Aan een informant werd vanuit het criminele milieu de vraag gesteld om ergens een bom naar binnen te gooien. De CID heeft dergelijk optreden van de informant weten te voorkomen door het aanhouden van de informant voor een ander feit.

Wel werd toegelaten dat aangeboden vuurwapens werden aangekocht en dat een informant meedeed aan het beramen van een overval en daartoe de bij een overval noodzakelijke middelen aanschafte.

Sommigen menen – in weerwil van de meerderheidsopvatting – dat, als toestemming voor het plegen van strafbare feiten is gegeven geen enkele daad – zelfs eenvoudige mishandeling (waarvan een voorbeeld bestaat) – kan worden uitgesloten, al laten zij er geen misverstand over bestaan dat de aantasting van de lichamelijke integriteit wel de bovengrens vormt. Deze problematiek speelt uiteraard uitsluitend als de officier van justitie niet duidelijk aangeeft welke strafbare feiten hij aanvaardbaar acht.

Wat er ook zij van voormelde exceptionele gevallen, de meeste politie-ambtenaren menen dat het plegen van strafbare feiten door een informant bespreekbaar moet zijn: alleen maar opzuigen kan een interessante informant niet. Als een informant geen strafbaar feit mag plegen heeft de organisatie snel door dat die man niets kan en hij dus voor de organisatie niet bruikbaar is. CID-ambtenaren gaan er wel vanuit dat het plegen van strafbare feiten door een informant slechts is toegestaan met toestemming van de officier van justitie. Toch kan niet worden uitgesloten dat sommige runners onder omstandigheden strafbare feiten van de informant gedogen.

De informant wordt reeds in zijn eerste contact met zijn runners er op gewezen dat hij geen strafbare feiten mag plegen. Als een informant desondanks om toestemming vraagt of hij een strafbaar feit mag plegen – bijvoorbeeld het vervoeren van een hoeveelheid drugs – zal hij daar volgens de geldende opvattingen opnieuw op moeten worden gewezen. Het is immers mogelijk dat de informant zijn politiecontact wil misbruiken om zijn eigen criminele plannen veilig te stellen. Toch laten sommige politiefunctionarissen in gevallen waarin het gaat om een zeer strategisch gepositioneerde informant, doorschermen dat het weliswaar hun plicht is de informant te wijzen op de ontoelaatbaarheid van zijn voorgenomen handelen, maar dat de kans dat hij gepakt zal worden niet groot is – in de hoop dat aldus waardevolle informatie zal worden verkregen. Dergelijke informanten zouden kunnen worden aangemerkt als niet-erkende infiltranten.

Over de vraag of aan informanten toestemming kan worden verleend om strafbare feiten te plegen bestaat binnen het openbaar ministerie geen eenstemmigheid. Sommige officieren accepteren niet dat een informant strafbare feiten pleegt. Anderen staan wel enige hand- en spandiensten toe, zoals het aanbieden van een schuur voor de opslag van drugs of het opzetten van een plantage. Er zijn ook gevallen waarin het openbaar ministerie toestemming geeft voor het meeberamen van een overval, of het aankopen van spullen en het plegen van andere, meer eenvoudige strafbare feiten, doch niet voor het plegen van geweldsdelicten.

De burgerinfiltrant wordt op in beginsel dezelfde wijze beloond als de informant. Vanwege de als (te) laag ervaren beloningen op grond van de Regeling tip-, toon- en voorloopgeld is de problematiek des te acuter, hoe moet worden aangekeken tegen de door de burgerinfiltrant verdiende criminele gelden, waarop in hoofdstuk 4.5.1 is ingegaan. De problematiek is complex, te meer daar in sommige doorleversituaties zelfs een financieel risico voor de Staat dreigt.

*De heer **Langendoen**: Ik zal schetsen hoe het in feite verlopen is. Er wordt een methode ontwikkeld waarbij zowel de CID Kennemerland als de CID van het IRT zien aankomen dat er geld gegenereerd zal worden voor de betrokken informanten. Vervolgens is er overleg gepleegd met justitie. Het voorstel was namelijk – daar waren de informanten mee akkoord – dat alle crimineel verdiende gelden zouden worden ingeleverd bij justitie en dat aan het einde van de rit de informanten een redelijke beloning zouden krijgen voor de inspanning die zij geleverd hadden.*

*De heer **De Graaf**: Daar waren de informanten mee akkoord?*

*De heer **Langendoen**: Daar waren de informanten mee akkoord.*

(...)

De voorzitter: Wat was fout gelopen?

De heer Langendoen: Het afleveren van de inhoud aan de criminele organisatie. Ergens op de lijn wordt dan uitgemaakt wie verantwoordelijk is voor het mislopen van een grote partij verdovende middelen. Die moet betaald worden; dat kunt u zich voorstellen. Dat was ook de reden waarom het niet doorgegaan is. Als bij container nr. 1 de zaak mis gaat en er een schadepost van honderdduizenden of miljoenen guldens is, dan is justitie dat zich verbonden heeft aan de situatie, verplicht om die miljoenen bij te passen. En daar was geen potje voor. Justitie zei ook: daar wil ik mij niet aan branden. Uiteindelijk is er in overleg met en met toestemming van justitie uitgekomen dat de informant de crimineel-verdiende gelden mocht houden. Hij zou de onkosten betalen en ook de risico's waren voor hem. Het bijkomende voordeel was dat de politie op enig moment kon beslissen wanneer partijen uit het milieu gehaald zouden worden. Zij behoefde daarbij alleen maar rekening te houden met de veiligheid van de bronnen, maar niet met de economische belangen van de bronnen.

(...)

De voorzitter: Het is toch vrij wild om crimineel geld te gebruiken, ook om voertuigen die je voor politiewerk gebruikt, aan te schaffen, terwijl je dat verder aan niemand in je korps vraagt.

De heer Langendoen: Ja, u ziet het als politiewerk. Het is een stukje van het geheel wat normaal op een andere manier gebeurt. U moet het niet zo zien dat de politie ineens gaat rijden in auto's van criminelen. Het gebeurt alleen ten behoeve van de uitvoering van een klein stukje van de methode.⁴⁹

Alleen al de verdiensten illustreren dat de taak van informant/infiltrant lucratief kan zijn. Vermoedelijk is er een zeer kleine groep infiltranten die zich vooral met het oog op de verdiensten door het gehele land laat inzetten. Er zijn zelfs aanwijzingen dat een klein circuit van dergelijke in het gehele land opererende superinformanten elkaar goed kent.

Een informant opereerde in Kennemerland, Rotterdam, Gooi- en Vechtstreek, en wellicht ook in Zutphen, Breda en Maastricht; een ander in Hollands-Midden, Apeldoorn en Limburg-Zuid.

Het is voor de runners van dergelijke informanten/infiltranten moeilijk deze mensen onder controle te houden. Maar zelfs als het niet om superinformanten gaat, zijn de aansturing en controle van criminele burgerinfiltranten een bron van zorg bij de politie-autoriteiten. Met name ten aanzien van deze personen geldt de vraag: «wie runt wie?»

De voorzitter: Zegt u nu dat in het IRT-traject in feite de informant de regie had?

De heer Snijders: Dat zeg ik niet. Als ik er goed naar kijk, neig ik ernaar te zeggen dat er een omslagpunt is geweest en dat de informanten – ik spreek in het meervoud, want voor zover ik heb kunnen vaststellen, gaat het om meerdere informanten – ons aanstuurden. Laat ik volstaan met de kanttekening dat wij niet altijd de regie hadden.

De heer Snijders: Het is mij bekend dat informanten zo'n 8 mln. bruto hebben verdiend.

De voorzitter: Betekenen die grote bedragen dat zij de zaak in feite gerund hebben?

De heer Snijders: Dat waren in ieder geval de revenuen en zij hadden er erg veel belang bij dat het zo ging als zij wensten. Dat hebben wij bij die informant ook vast kunnen stellen.⁵⁰

Toen een superinformant/infiltrant geld kreeg van de chef RCID zag die chef dat de runner naar zijn oordeel volledig ondergeschikt was aan de infiltrant. Op zeker moment maakt de infiltrant een V-gebaar met zijn hand; tot verbijstering van de CID-chef wordt er een sigaret in gelegd door de runner en de infiltrant kreeg vervolgens een vuurtje.

⁴⁹ Verhoor K.P. Langendoen, projectleider/plaatsvervangend teamleider bij het kernteam Randstad Noord en Midden, 9 oktober 1995, nr. 45.

⁵⁰ Verhoor J.W.P. Snijders, officier van justitie criminele inlichtingendienst te Haarlem, 9 oktober 1995, nr. 47.

voor dat de actief gerunde informant 2 à 3 keer per week contact heeft met zijn runners.

Opmerkelijk was de gehoorde redenering dat men liever een zaak niet wil afhandelen onder de noemer infiltratie, omdat er dan een begeleidingsteam aan te pas hoort te komen en men daarmee de zeggenschap over de informant kwijt is.

Begeleiding door de PIT's van criminele burgerinfiltranten zou voorts bezwaarlijk zijn omdat daarmee het gezicht van de begeleiders bekend zou kunnen worden bij de onderwereld en omdat dan tevens «een stuk methodiek wordt prijsgegeven». Anderen stellen dat het feit dat burgerinfiltranten moeilijker te sturen zijn dan politie-infiltranten, meebrengt dat de begeleiding van de burgerinfiltrant welhaast nog intensiever zou moeten zijn dan die van de politie-infiltrant. Met name de criminele «super»infiltranten zouden door een nationaal team of door enkele gespecialiseerde teams in een aantal politieregio's moeten worden begeleid. In het verleden is wel eens bij hoge uitzondering door een PIT een burgerinfiltrant begeleid (ook buitenlandse burgerinfiltranten worden door een PIT of de ANCPi begeleid).

Het is voorgekomen dat een burgerinfiltrant in het buitenland werd ingezet, waarbij hem toestemming werd gegeven een aantal kleine strafbare feiten te plegen – een en ander in samenwerking met de buitenlandse autoriteiten. Voorts is er het geval van een infiltrant die een ontmoeting zou hebben in Spanje met een vooraanstaande Turkse leverancier. Deze informant werd echter gearresteerd in Frankrijk toen hij werd gesnapt met een koffer met geld die bestemd was voor een criminele organisatie. Na 24 uur is hij weer vrijgelaten, het geld werd inbeslaggenomen. Door de Nederlandse politie is (met medewerking van de marechaussee) een aanhouding in scène gezet, opdat de criminele organisatie geen represailles zou uitvoeren omdat het geld weg was.

5.4.3 Doelen: nut en nadeel

De doelen die men met infiltratie tracht te bereiken worden in de motiveringen van de ter toetsing aangemeelde zaken (CTC) duidelijk gemaakt. In het bijzonder in de beantwoording van de vraag wat het doel is en of het doel (ook) op een andere wijze te bereiken is (de subsidiariteitsvraag).

Het doel van de pseudo-koop is daaruit doorgaans niet te halen, aangezien pseudo-koop niet behoeft te worden aangemeld. Deze vorm van infiltratie is volgens sommigen tegenwoordig vooral bedoeld om een arrestatie in een heterdaadsituatie mogelijk te maken. Er wordt dan wel gesproken van een «open infiltratie-traject», aangezien de terzake opgemaakte processen-verbaal – zij het met geheimhouding van de bron – aan de rechter worden voorgelegd.

De andere infiltratievormen worden wel aangetroffen in de CTC-stukken. Met het oog op de project-infiltratie en de inzet van frontstores gaat het vooral om het verbeteren van de politieke informatiepositie, al worden met enige regelmaat ook traditionele strafvorderlijke doelen genoemd, zoals het vinden van bewijsmateriaal, aanhouding en inbeslagneming.

Die beoogde verbetering van de informatiepositie blijkt uit gestelde doelen als: zicht op de handelwijze, zicht op lokaties, inzicht in financiële stromen, identificatie van personen (bijvoorbeeld afnemers, leveranciers en hoog in de organisatie geplaatsten), vaststellen van een geschikt tijdstip van ingrijpen.

In die gevallen kan de infiltratie ook uitsluitend ten behoeve van de CID blijven, zonder dat zij bekend wordt gemaakt aan de rechter. Eenmaal –

blijkt uit de doorlichting – heeft de infiltratie mede bestuurlijke rechts-handhaving tot doel gehad. Meer in het algemeen zal een gunstige informatiepositie kunnen bijdragen aan de totale ontmanteling van een organisatie. Het komt voor dat de project-infiltratie wordt afgerond door een pseudo-koop. Een enkele keer is pseudo-koop zelfs als doel van een project-infiltratie vermeld.

De gecontroleerde aflevering en doorlating vergen een wat uitgebreider beschouwing. Eén van de doelen van gecontroleerde aflevering is eigenlijk al in de definitie gegeven: het identificeren van personen die betrokken zijn bij het begaan van strafbare feiten. Men wil bijvoorbeeld inzicht verkrijgen in de organisatie, wie de financiers zijn en waar de containers worden opgeslagen. Een ander doel van gecontroleerde aflevering is het vergaren van bewijsmateriaal tegen reeds verdachte personen. Doorgaans zal de aflevering worden gecontroleerd door lijfelijke observatie.

Dat was anders in een zaak waarbij enkele duizenden kilo's marihuana uit Zuid-Amerika waren ingevoerd in Nederland. Lijfelijke observatie was niet mogelijk; toch werd na een rechtshulpverzoek aan België besloten met plaatsbepalingsapparatuur de drugs te laten exporteren naar België en vervolgens kwam het terug in Nederland, waar tot aanhouding en inbeslagneming is overgegaan.

Ten derde kan niet worden uitgesloten – maar dat speelt vermoedelijk met name in geval van feiten waarbij geen sprake is van georganiseerde criminaliteit – dat de politie al dan niet in opdracht van het openbaar ministerie feiten laat doorlopen (althans pogingen laat voltooiën en/of meer dan een feit laat plegen) omdat voor een verdachte van meer voltooide delicten eerder celruimte beschikbaar is ten behoeve van de voorlopige hechtenis en een zwaardere straf kan worden verwacht.

Men vreest, als men slechts een feit aan de rechter voorlegt, dat de door de rechter te bevelen voorlopige hechtenis door wegzending door het openbaar ministerie wordt gevolgd en men gaat er vanuit dat dit laatste bij meer feiten niet zal gebeuren. Men kiest er dan voor bijvoorbeeld drie feiten te laten plaatsvinden en de verdachte vervolgens voor te leiden, in plaats van voorgeleiding na elk feit, waarbij pas de laatste niet meer tot wegzending zou leiden.

Er bestaan nadelen ten aanzien van de gecontroleerde aflevering. Van een totale partij die gecontroleerd wordt afgeleverd bestaat het risico dat een aanzienlijk deel op straat komt en niet in beslag wordt genomen. Daarvoor bestaan een aantal oorzaken. In de eerste plaats kunnen politie en justitie nooit garanderen dat een partij niet uit het oog wordt verloren. Men kan in het verkeer de te volgen auto kwijtraken. Zeker in een geval van gecontroleerde aflevering, waarbij een partij (kennelijk tijdelijk) in een loods is opgeslagen, is het niet altijd mogelijk dat de politie zo'n loods permanent onder observatie houdt. En als er geen observatie is, is in het geheel niet duidelijk wat er met de hele partij gebeurt is.

De voorzitter: Mogen wij dat iets helderder zeggen? Er is geïnvesteerd in een hoeveelheid die in totaal ongeveer 160 kilo zou zijn; dat staat ook in het proces-verbaal. Ongeveer 20 kilo daarvan wordt in beslag genomen en wij weten niet waar de rest is.

De heer Koers: Wij ook niet.

De voorzitter: Het is toch niet zo dat, zoals de recherchechef zei, er geen gram waar wij aan mee hebben gedaan op de markt is gekomen? Dat weten wij niet precies, want wij weten niet waar dat is.

De heer Koers: Neen, wij weten ook niet of die 160 kilo naar Nederland gekomen is.

De voorzitter: Neen, goed.

De heer Koers: Wij hebben die 20 kilo gezien die in Amsterdam is gepakt plus wat er in de bergplaats lag, zo'n 30 kilo, die ook in beslag is genomen. Dat is wat wij gezien hebben.

*Wat er verder geweest is, weet ik niet.*⁵¹

In de tweede plaats zal een grote partij van bijvoorbeeld 1000 kg worden verdeeld in kleinere partijen van bijvoorbeeld 200 kg. Dat kan onverwacht gebeuren, tijdens het volgen of als de partij vanuit de opslagplaats in één keer in meerdere deelpartijen, bijvoorbeeld over vijf busjes, wordt gedistribueerd. In beide gevallen kunnen niet alle vijf de busjes worden gevolgd bij gebrek aan beschikbare observatieteams. Ten derde is het, als het volgen al mogelijk zou zijn, gevaarlijk voor de informant als alle vijf de buschauffeurs zouden worden gearresteerd: het element toeval valt weg en voor de criminele organisatie is het dan gemakkelijk te achterhalen wie de mogelijke bron van het uitlekken van hun «stash» is.

In dit verband moet vermeld worden dat ook buiten het geval van gecontroleerde aflevering bekende zendingen soms niet worden onderschept, bijvoorbeeld na een tip van een in het buitenland gestationeerde liaison officer. Daarbij speelt ten dele de capaciteit van de politie een rol. Maar het blijkt ook organisatorisch een probleem om informatie uit het buitenland te verwerken, die niet aansluit bij een lopend project. Zelfs de melding dat er een container met 10 ton hasj op het punt stond naar Nederland te vertrekken, leverde geen reactie van politiezijde.

Een heel ander type problemen doet zich voor als het buitenland bij de gecontroleerde aflevering is betrokken. Ten eerste worden gecontroleerde afleveringen die Nederland binnenkomen in beginsel gemeld aan de landelijke officier van justitie, maar soms blijkt dat niet feitelijk te gebeuren.

*«Bij de CRI en/of de landelijk officier van justitie is geen totaal overzicht beschikbaar van alle uit het buitenland afkomstige verzoeken tot gecontroleerde aflevering. Het is mogelijk dat het buitenland een rechtshulpverzoek aan een lokaal openbaar ministerie in Nederland stuurt en de observatie en gecontroleerde aflevering door een lokaal observatieteam wordt uitgevoerd, in welk geval noch de CRI, noch de landelijk officier van justitie betrokken zijn.»*⁵²

Ten tweede kan het gebeuren dat het buitenland een gecontroleerde aflevering naar Nederland frustreert.

In het onderzoek naar Turkse drugsdealers ging het om een gecontroleerde aflevering van Turkije naar Nederland. Deze mislukte, doordat per ongeluk in Hongarije de zaak werd onderschept en 100 kg heroïne ervan in beslag werd genomen. Iets dergelijks was ook het geval toen een Nederlandse koerierster in Brazilië tegen de zin van de Nederlandse politie werd opgepakt.

Bij de doorlating zijn de naastbijgelegen doelen anders van aard, al spelen op de achtergrond identificatie van personen en bewijsgaring opnieuw een rol. Ook de risico's zijn ietwat anders. In de eerste plaats kan – volgens de Prisma-methode – een partij worden doorgelaten omdat men hoopt dat de organisatie langs dezelfde weg een partij zwaardere drugs (of een grotere partij) zal importeren (waarbij een nevendoeel is dat de schadelijkste import wordt verijdeld). Er zijn na gebruik van deze methode mensen veroordeeld.

De heer Van der Voort: Je kunt de Prisma-methode op twee manieren definiëren. De ene is de negatieve, namelijk niet zijnde de Delta-methode. De andere is een wat meer positieve. Binnen het Prisma-team krijgen wij regelmatig te maken met informanten, die wetenschap zeggen te hebben over aanstaande cocaïne-transporten, vanuit Zuid-Amerika naar Nederland. Zij geven aan dat zij door de criminele organisatie zijn gevraagd om daarin een bepaalde rol te spelen. Zij vragen aan ons of wij daarin zijn geïnteresseerd. Veelal zijn wij dat, niet altijd. Het gaat er vaak om dat de criminele organisatie een nieuwe

⁵¹ Tweede verhoor J. Koers, officier van justitie te Arnhem, 27 oktober 1995, nr. 73.

⁵² Brief Kuitert, landelijk CRI-officier van justitie, d.d. 13 november 1995 naar aanleiding van door de commissie gestelde vragen.

cocainelijn wil openen. Ze benaderen mensen, omdat er in het verleden dingen zijn mis gegaan. Wat dan blijkt, is dat de criminele organisatie vaak gebruik maakt van wat de heer Brand bij u heeft aangeduid als een lijntester. Ik vind dat er niets verkeerd aan is om gebruik te maken van een lijntester. De methode betekent heel simpel dat eerst een kleine hoeveelheid verdovende middelen via die personen, die bedrijven, die schepen, die havens, vanuit het bronland naar Nederland komt, om te bekijken of die lijn goed is. Als die partij zou worden gepakt, in welk stadium dan ook, dan weten wij zeker dat via die lijn, waarschijnlijk met behulp van de mensen die er tot dan toe bij waren betrokken, de partij cocaine waar het werkelijk om gaat en die dus vele malen groter is, niet wordt verzonden. Dat betekent dat wij in elk geval via die lijn daar nooit meer zicht op krijgen.

Als het gaat om dat soort afwegingen, dan vind ik dat dit een verantwoorde methode kan zijn.⁵³

In de tweede plaats kan – volgens de Delta-methode – het ook de bedoeling zijn in de ogen van de criminele organisatie de betrouwbaarheid van een infiltrant te vergroten door een aantal door hem georkestreerde leveringen door te laten; de infiltrant kan daardoor «groeien» in de organisatie en vanuit een belangrijker positie meer waardevolle informatie over de organisatie aandragen. Volgens de heer Lith heeft dit veel nuttige informatie opgeleverd.

De heer Koekkoek: Wat bent u nou wijzer van geworden van de methode? U hebt ontdekt waar de drugs naartoe gaan. U ontdekt opslagplaatsen, ik noem maar iets. Hebt u daarbij ook mensen ontdekt?

De heer Lith: Ja.

De heer Koekkoek: Uw doel was, zicht te krijgen op «de grote baas».

De heer Lith: De verantwoordelijken. Uiteindelijk leidt dat tot...

De heer Koekkoek: (...) meer bazen. Dat is allemaal mogelijk. Hoever bent u nu gekomen dankzij deze methode?

De heer Lith: In de periode dat ik er nog zat, ben ik informatief heel ver gekomen. Er zijn veel personen boven tafel gekomen.

De heer Koekkoek: Dankzij deze methode?

De heer Lith: Ja. En plaatsen, waar het allemaal werd opgeslagen. Wij hebben gezien welke maatregelen de criminelen namen, hoe zij werkten, hoe hun organisatie in elkaar zat. Wij hebben mede verder in de organisatie ontdekt wie aan welke touwtjes trok.

De heer Koekkoek: U bent gekomen tot het middenkader?

De heer Lith: Dat weet ik niet.

De heer Koekkoek: Hoger, lager?

De heer Lith: Dat is moeilijk vast te stellen, mijnheer Koekkoek, zeker achteraf. Ik vond zelf, als ik naar het totaal kijk, dat wij boven die lijn zaten.

De heer Koekkoek: Bent u dankzij deze methode op enig moment de eerst-verantwoordelijken tegengekomen?

De heer Lith: In één expliciet geval was het helder dat er een relatie was met...

De heer Koekkoek: Dat was...?

De heer Lith: Het is niet één persoon die aan de touwtjes trekt. Ten aanzien van een topfiguur van die criminele organisatie was er in mijn beeld een duidelijke verbinding te leggen. Daar ging het ook om in dat traject.

De voorzitter: Is het niet zo dat u heel veel informatie heeft verzameld?

De heer Lith: Ja.

De voorzitter: Gedetailleerd, maar dat het vertrouwenselement er nog niet uitkwam? Dat u een heleboel wist maar daarvan heel veel niet kon gebruiken?

De heer Lith: Neen, want als ik het traject zie, dan zie ik tussen de eerste informatie en de laatste informatie die wij krijgen, veel meer, betere en ook veredelde informatie.⁵⁴

⁵³ Verhoor C.V. van der Voort, officier van justitie te 's-Gravenhage, 2 november 1995, nr. 79.

⁵⁴ Verhoor A. Lith, voormalig teamleider van het IRT Noord-Holland/Utrecht, 11 oktober 1995, nr. 48.

Over het verschil tussen de Prismamethode en de Deltamethode zegt Van der Voort:

De heer Van der Voort: Het verschil is dat het de bedoeling is dat direct na de lijntester wordt ingegrepen. Ik zie de Delta-methode voornamelijk als een methode om de

betrouwbaarheid van de informant, dan wel de infiltrant te testen en die langzaam in vertrouwen te laten groeien. De methode, zoals ik die schetste, is er veel meer één, waarbij de lijn eenmalig moet zijn getest. Het gebeurt soms ook op andere manieren. Het is geen geheim dat met name Colombiaanse organisaties, voordat ze een grote partij cocaïne afzenden, via dezelfde lijn een partij marihuana afzenden. Als die verloren gaat, dan is er niet zoveel aan de hand voor de Colombianen.

De voorzitter: Dan kun je zo'n partij marihuana omgekeerd ook doorlaten.

De heer Van der Voort: Dat zou ook kunnen.

De voorzitter: Dat is, dacht ik, ook gebeurd.

De heer Van der Voort: Dat is bij ons gebeurd.

De voorzitter: Was zo'n lijntester altijd succesvol, in die zin dat daarna de boel kwam die u wilde hebben?

De heer Van der Voort: Niet altijd.⁵⁵

In de praktijk blijken – vermoedelijk vooral sedert 1992 – zo nu en dan buitengewoon grote hoeveelheden door te zijn gaan (in 5.4.1 werden enkele hoeveelheden gegeven).

Het openbaar ministerie en de politie becommentariëren deze gang van zaken verschillend. Met name in Amsterdam is men radicaal tegen doorlating.

De heer Van Riessen: Waar haal ik dit soort standpunten vandaan? Wij doen dit gewoon niet: het op de markt brengen van drugs, laat staan van harddrugs. Ik grijp hierbij terug op de ervaringen en de discussies die wij hier zo'n vijftien jaar geleden over hebben gehad. In die tijd, zo mag ik wel zeggen, is er intern een harde richtingenstrijd geweest in het korps. Wij hebben toen, omdat wij constateerden dat er door de politie heroïne op de markt werd gebracht, ook al gezegd: dit wensen wij niet; dit willen wij niet; daar liggen voor ons gewoon uiterste grenzen. Er zaten corruptie-achtige ontwikkelingen aan vast en dat wilden wij niet. Daar moest mee gestopt worden. Er zijn dus twee dingen uit naar voren gekomen, namelijk geen harddrugs op de markt en, daar waar het moet, in openheid werken en toetsen. Er zijn gewoon grenzen aan onze opsporingsmethode. Wij vinden niet dat wij als politie en openbaar ministerie – ik bedoel dit niet verkeerd – de normen en waarden van de criminele wereld moeten overnemen.⁵⁶

Onder degenen die geen principiële bezwaren tegen doorlating hebben treffen we verschillen in opvatting aan. Sommigen menen dat er een grens aan het aantal door te laten kilo's moet worden gesteld. Anderen stellen dat dit niet goed mogelijk is.

De voorzitter: Daar komen wij straks nog wel op terug. Een andere vraag nu. Is er een grens aan het aantal kilo's en tonnen?

Mevrouw Sorgdrager: Ik kan daar zo niet een grens voor aangeven.

De voorzitter: Is er een grens aan het aantal kilo's cocaïne?

Mevrouw Sorgdrager: Ik kan daar ook niet een grens voor aangeven.

De voorzitter: Nee? Honderden kilo's, kan dat maar?

Mevrouw Sorgdrager: Ja, als u zegt «honderden», dan zegt natuurlijk iedereen: Nee, mag niet gebeuren. Ja, maar...

De voorzitter: Ja, precies. Dat zeggen veel mensen. Misschien logisch.

Mevrouw Sorgdrager: Ja, misschien is dat ook wel zo. Het hangt er dus ook vanaf wat je ermee wilt. Je zult dus in iedere concrete situatie moeten beoordelen of dat wat men van plan is in die situatie en onder die omstandigheden toelaatbaar is.

De voorzitter: Is er dan geen absolute grens? Iets dat je echt niet moet doen?

Mevrouw Sorgdrager: Ja, kijk eens, als je spreekt van duizend kilo cocaïne, dan zeg je natuurlijk dat je het niet moet doen.

De voorzitter: Dan heeft u een grens.

Mevrouw Sorgdrager: Maar dat is mijn grens niet.

De voorzitter: Jawel, dat zegt u net. Je moet het dan niet doen.

Mevrouw Sorgdrager: Dat is niet een grens. Dat is een punt waarvan ik zeg dat ik het niet zou doen. Mijn grens ligt misschien wel veel lager. Nogmaals, het hangt ervan af wat je ermee beoogt.

⁵⁵ Verhoor C.V. van der Voort, officier van justitie te 's-Gravenhage, 2 november 1995, nr. 79.

⁵⁶ Verhoor J.C. van Riessen, commissaris van politie, lid van de korpsleiding in de functie van hoofd justitiële bedrijfsvoering bij de regiopolitie Amsterdam-Amstelland, 16 oktober 1995, nr. 55.

De voorzitter: Ja, maar kunt u begrijpen dat niet-juristen in dit leven soms enige vastigheid willen hebben in de zin van: Waar ligt nu de grens?

Mevrouw Sorgdrager: Toch kun je die vastigheid niet altijd geven. Kijk, als je op een gegeven moment met een onderzoek bezig bent, dan moet je in dat onderzoek gaan bepalen wat voor criminele organisatie je aanpakt, wat voor kaliber de top van die organisatie heeft en wat de politie allemaal al gedaan heeft om de top van de organisatie te pakken. Het hangt er dus helemaal vanaf in wat voor een situatie de politie qua opsparing op dat moment verkeert. Daarna kun je bekijken wat voor acties op dat moment en onder die omstandigheden met een bepaalde kans op succes toelaatbaar zijn. Daar kun je geen grenzen bij aangeven.

De voorzitter: Wil dat ook zeggen, om gelijk maar een ander punt bij de kop te nemen...

De heer Rabbae: Mag ik vragen, voordat u een ander punt aansnijdt, of dit ook voor wapens geldt?

Mevrouw Sorgdrager: Kijk, ik wil «nooit nooit» zeggen, maar het idee dat er vuurwapens op die manier zouden worden doorgeleverd, daarvan zeg ik dat het niet moet gebeuren. Maar nogmaals, je zegt nooit nooit.

De voorzitter: U zegt toch wel een enkele keer nooit?

Mevrouw Sorgdrager: Ik zeg in een concreet geval «ja» of «nee».

De voorzitter: U zegt dus nooit vantevoren, ook niet als minister van Justitie, dat doen wij in ieder geval nooit?

Mevrouw Sorgdrager: Bij vuurwapens zou ik dat eigenlijk wel zeggen.⁵⁷

Weer anderen stellen dat er een direct operationeel doel mee gediend moet zijn.

De heer Rouvoet: Mijnheer Vrakking, ik meen eerder van u begrepen te hebben dat u zegt: liever geen doorlevering, maar je zult mij niet horen zeggen «onder geen enkele omstandigheid».

De heer Vrakking: Dat klopt.

De heer Rouvoet: Ik vind het toch belangrijk om hier de volgende vraag nog een keer te stellen: huldigt u dat standpunt nog steeds of zegt u «door wat ik nu weet, ben ik daar rigoureuzer in geworden»?

De heer Vrakking: Nee, dat is hetzelfde gebeven.

De heer Rouvoet: Dus het kan wel?

De heer Vrakking: Het kan wel, maar alleen in uiterste gevallen.

De voorzitter: Maar kan het ook om een organisatie of een groep of club in kaart te brengen?

De heer Vrakking: Nee.

De voorzitter: Wanneer kan het wel?

De heer Vrakking: Ik denk als je zo ver bent dat je met een tamelijk kleine partij het laatste stukje van de puzzel op zijn plaats kan krijgen.⁵⁸

Ter bepaling van een door te laten hoeveelheid hard drugs maakt Van der Veen onderscheid tussen een juridische en een politieke afweging.

De voorzitter: En waar lagen uw twijfels?

De heer Van der Veen: Met betrekking tot de politieke verantwoordelijkheid van de minister van Justitie ten overstaan van de Tweede Kamer.

De voorzitter: In verband met harddrugs, dus omdat het hier over cocaïne ging? (tussen de 50 en 250 kilo)

De heer Van der Veen: Ja, omdat harddrugs bestaande uit cocaïne aan de orde waren.

De heer De Graaf: Twijfel over de politieke verantwoordelijkheid van de minister van Justitie voor de doorlevering van softdrugs heeft u nooit gevoeld?

De heer Van der Veen: Neen, klopt.

(...)

De voorzitter: Mag ik nog terug naar de vraag: u gaat naar de procureur-generaal omdat u twijfel heeft over het doorlaten van harddrugs.

De heer Van der Veen: Ja, ik wilde aftasten of de politieke dekking goed was.

De voorzitter: U had geen twijfel over de juridische haken en ogen daaraan?

De heer Van der Veen: Neen.

⁵⁷ Verhoor W. Sorgdrager, minister van Justitie, voormalig procureur-generaal te Den Haag en Arnhem, 9 november 1995, nr. 92.

⁵⁸ Verhoor J.M. Vrakking, hoofdofficier van justitie te Amsterdam, 12 oktober 1995, nr. 53.

De voorzitter: Helemaal niet?

De heer Van der Veen: Neen. Dat is een andere afweging trouwens. Je hebt een operationele afweging en een beleidsafweging, die qua hoeveelheid anders uit kan vallen.

De voorzitter: Maar de juridische afweging heeft toch ook wel iets te maken met of het proportioneel is?

De heer Van der Veen: De beleidsafweging, ja.

De voorzitter: Maar dat is toch ook een juridische afweging. U ging, denk ik, toch ook naar de procureur-generaal voor een juridische afweging, zelfs als je...

De heer Van der Veen: Neen.

De voorzitter: Niet?

De heer Van der Veen: Ik ging voor een beleidsafweging. Juridisch kwam ik tot een andere uitkomst.

De voorzitter: Heeft u toen de procureur-generaal gevraagd: neem het nog door met de minister?

De heer Van der Veen: Neen, is niet aan de orde geweest. Het is een uitvoerig gesprek geweest waar de procureur-generaal, de heer Van Randwijck en de heer Behling, advocaat-generaal Amsterdam aan hebben deelgenomen. En van de kant van het IRT was er de heer van Baarle, algemeen teamleider en commissaris Lith, de dagelijks teamleider. Zij waren bij de beraadslagingen aanwezig waarbij gewikt en gewogen is en argumenten uitgewisseld zijn, de pro's en contra's.⁵⁹

Daarnaast wordt door sommigen benadrukt dat het in de strijd tegen de georganiseerde misdaad niet om de kilo's gaat maar om de criminele organisatie en wensen daarom geen bovengrens te stellen omdat die – zo hij al bepaald kan worden – moet worden vastgesteld aan de hand van wat in de criminele organisatie gebruikelijk is. De bewijsgaring «kost» dan heel wat als de organisatie gewend is om partijen binnen te halen van 5 000 à 10 000 kg marihuana. Bovendien zal zo'n grens snel bekend worden bij de onderwereld en dan als criterium worden gebruikt om personen (dus ook infiltranten) op hun betrouwbaarheid te toetsen door hen te vragen 250 kg te vervoeren, indien de grens 200 kg cocaïne is. Sommigen voegen daaraan nog toe het als verantwoord te beschouwen om gedurende enige tijd iets in het milieu te laten «druppelen», temeer daar het anders op een andere wijze Nederland toch binnenkomt. Tenslotte wordt de mogelijkheid van controle principieel in twijfel getrokken. Als immers door bevoegde autoriteiten toestemming is gegeven voor de invoer van 5 ton marihuana en het blijkt om 500 kilo cocaïne te gaan, dan is het haast onmogelijk om alsnog op te treden, al was het maar omdat bijvoorbeeld de informant niet is afgedekt.

De voorzitter: Hoe effectief is dit nu allemaal geweest? U heeft net gezegd dat u twijfels had over wie nu wie runde. Dat is natuurlijk de vraag die erachter zit.

De heer Teeven: Ik heb hier horen zeggen door collega's van mij dat je niet hoger in een organisatie kunt komen met een celstructuur en dat in feite de methode van de gecontroleerde of de ongecontroleerde doorlevering een heel goede methode zou zijn. Ik ben persoonlijk een andere mening toegedaan; dat is ook de mening die collega Valente hier vorige week naar voren heeft gebracht. Ik denk dat de middelen die het openbaar ministerie en de opsporing hebben om grote organisaties aan te pakken op zichzelf voldoende zijn. Je zou nog kunnen denken over het uitbreiden met een aantal andere opsporingsbevoegdheden of opsporingsmethodieken. Ik ben op zichzelf niet tegen infiltratie, dus het gebruik van frontstores en backstores zoals in deze methode. Dat kan op zichzelf heel nuttig zijn in concrete opsporingsonderzoeken. Je kan best heel goede opsporingsonderzoeken hebben waarin infiltratie een heel bruikbaar middel is, ook bij bepaalde dadergroepen. Maar ik denk dat het een utopie is om te denken dat je met de methode van doorleveren in het milieu bij de top van de organisatie uitkomt, zeker als het gaat om organisaties die zich bezighouden in de Hollandse netwerken.

De voorzitter: Waarom?

De heer Teeven: Met name in organisaties en dadergroepen in het kader van de Hollandse netwerken – ik praat dan niet zozeer over buitenlandse dadergroepen, maar over Hollandse netwerken – kent iedereen toch vrijwel iedereen. Daar bedoel ik mee dat het

⁵⁹ Verhoor O.C.W. van der Veen, officier van justitie te Haarlem, 11 oktober 1995, nr. 50.

niet zal lukken om door het doorleveren van verdovende middelen in het milieu in de topte komen. Dan moet je heel erg uitkijken dat het proces niet omgedraaid wordt en dat de criminelen zeggen: wij hebben in ieder geval zekerheid, omdat de douane gewoon 293 ton niet controleert. Daar raken wij wel een groot percentage van kwijt wat in beslag wordt genomen in de tweede of de derde hand, maar wij hebben in ieder geval ook een percentage dat wij wel krijgen. Politie en justitie willen toch zicht krijgen op de top, dus die zullen daar toch heel lang mee doorgaan.⁶⁰

5.4.4 Gevallen: het soort delicten en de betekenis van de verdenking

Pseudo-koop wordt zoals de meeste infiltratie-activiteiten vooral ingezet in gevallen van georganiseerde misdaad op het vlak van de opium-wetgeving. Incidenteel (bijvoorbeeld in 8 van de 78 politie-infiltraties) betreft het uraniumhandel, kinderporno, een huurmoordzaak en kunstroof. Burgerinfiltranten zijn buiten de overgrote meerderheid van gevallen van georganiseerde opiumdelicten ingezet in gevallen van heling van containers kleding, het omkatten van auto's, illegale wapenhandel en vals geld.

De doorlichting maakt voorts gewag van een geval waarin een informant werd meegestuurd naar de uitvoering van een voorgenomen moord. In het kader van internationale rechtshulp aan de VS vond een gecontroleerde aflevering plaats van naar later bleek vuurwapens. Voorts wordt er nog een zaak gemeld van infiltratie in verband met gestolen waardepapieren. In een zaak zijn vermoedelijke hennepoogsten begeleid en hennepwekerijen geobserveerd zonder ingrijpen. Of het in deze gevallen steeds ging om georganiseerde misdaad, is niet duidelijk.

Een enkeling stelt dat infiltratie slechts zou zijn toegestaan als er sprake is van verdenking. Wat daar ook van zij, het is duidelijk dat vooral politie-infiltratie eerst dan wordt georganiseerd als er al het nodige bekend is over het doel van onderzoek. Het geringe aantal officiële politie-infiltranten (minder dan 9) en de kosten van goede begeleiding staan niet toe dat bij de beslissing om langduriger infiltratietrajecten aan te vangen over één nacht ijs wordt gegaan. Sommigen sluiten in feite infiltratie als methode om personen te identificeren uit, maar laten een tactisch doel toe.

De heer Vos: Begrijp ik goed dat u tegenstander bent van een infiltratiemethode in een CID-fase? Bent u daarmee ook een uitzondering in Nederland?
De heer Pieters: Het ligt iets genuanceerder. Over het algemeen moet je erg oppassen met een infiltratiemethode in de CID-fase omdat je haar verder niet kunt gebruiken. Infiltratie is in mijn optiek vooral een tactisch middel, bedoeld om bewijs te verkrijgen. De methode moet je dus op een gegeven moment open kunnen spelen als bewijsmiddel. Er moet procesverbaal van worden opgemaakt. Als dat je dat niet kunt, levert dat grote risico's op, vooral als het begin van je bewijs gestoeld is op de CID-infiltratie en je kunt de infiltrant niet open spelen omdat het in de optiek van de CID-officier nog steeds een informant is. Er is dan een groot onderzoek gedaan dat je niet kunt gebruiken. Dat vind ik ook zonde. Het is ook een zeer praktisch punt om het niet te gebruiken. De richtlijnen rond infiltratie hebben vooral betrekking op een tactisch traject en niet op bijvoorbeeld een fenomeenonderzoek, een onderzoek naar een bepaalde bedrijfstak terwijl je nog niet weet wat je daar strafrechtelijk gezien aan zult treffen.⁶¹

In dergelijke gevallen is het – anders dan wanneer het doel identificatie van personen is – op zich mogelijk als eis te stellen dat voor infiltratie een verdenking moet bestaan.

Het is echter ook mogelijk dat de infiltratie is gericht op een bepaalde persoon over wiens omgeving wel harde informatie bestaat, maar ten aanzien van wie persoonlijk nog geen redelijk vermoeden van schuld is te formaliseren. Tegen die achtergrond kan de voorwaarde worden begrepen

⁶⁰ Verhoor F. Teeven, officier van justitie te Amsterdam, 13 oktober 1995, nr. 44.

⁶¹ Verhoor J.J.Th.M. Pieters, officier van justitie zware criminaliteit en criminele inlichtingendienst te 's-Hertogenbosch, 13 september 1995, nr. 15.

dat het moet gaan om een geval waarin «concrete aanwijzingen (bestaan) dat er sprake is van misdrijven die tot de georganiseerde en/of beroeps-criminaliteit gerekend kunnen worden».⁶² Over de gevallen waarin wordt geïnfiltrerd geven sommige toelichtingen, die door het openbaar ministerie worden gezonden aan de Centrale toetsingscommissie ter motivering van een verzoek tot infiltratie, opheldering. Dat geschiedt dan onder de noemer «informatie geleid tot voorstel opsporingsmethode» (proportionaliteit). In een aantal gevallen wordt dan weliswaar niet gesproken van een verdachte, maar gaat het de facto om onderzoek waarbij betrokkene wel degelijk als zodanig is aan te merken.

Een voorbeeld: Betrokkene heeft geregeld contact met crimineel bekend staande personen; hij is enkele keren eerder aangehouden in verband met delicten van een criminele organisatie die zich bezighoudt met een combinatie van verdovende middelen, levensdelicten, fraude (witwas), vermogensdelicten en corruptie, maar er was toen niet voldoende bewijsmateriaal; hij is eerder veroordeeld voor andere feiten.

Tweede voorbeeld: Betrokkene wisselde regelmatig omvangrijke geldbedragen; er bestaan contacten tussen hem, de top van de doelgroep en de drugsleverancier.

In andere gevallen is minder duidelijk aan te geven om wat voor type geval het gaat. Soms wordt volstaan met het opgeven van kenmerken van de organisatie, bijvoorbeeld dat deze heel gewelddadig is. Vaker blijkt het te gaan om een goede gelegenheid: een grote partij drugs die naar Nederland komt. En een enkele keer, wordt er eigenlijk niet meer gezegd dan dat de informant erg betrouwbaar is.

Wat er ook zij van de soms wel zeer beknopte motiveringen die in de aanmeldingsformulieren van de Centrale toetsingscommissie zijn te lezen, feit is dat niet in alle gevallen duidelijk hoeft te zijn welke persoon of personen als verdachte of als doel-subject zijn aan te merken.

5.4.5 Termijnen

Voor een infiltratie-actie wordt door de CTC doorgaans toestemming gegeven voor een periode van drie maanden na welke periode terugkoppeling dient plaats te vinden. Deze termijn wordt door de politie geaccepteerd. Zoals gezegd is het mogelijk dat een pseudo-koop toch enige tijd duurt, omdat men eerst milieuverkenningen moet doen; doorgaans zal men inderdaad aan drie maanden genoeg moeten hebben. Bij project-infiltratie moet evenwel rekening worden gehouden met een feitelijke termijn van 2 of 3 jaar.

De heer De Wit: (...) Er is niet zomaar uit de lucht een grens te trekken van een x-aantal maanden. De werkelijkheid van de zaken waarin infiltratie zich aanbiedt, laat zich niet in dat soort simplificaties vatten.

De voorzitter: Maar er is toch ook nog het gewone wel en wee van de persoon zelf? Er is toch ook beheersmatig gezegd: nooit langer dan vier jaar?

De heer De Wit: Ook dat is van persoon tot persoon verschillend. De enige tijdsduur die wij hebben genoemd, is de tijd gedurende welke iemand als politieke infiltrant inzetbaar is.

De voorzitter: Nou, hoelang is dat?

De heer De Wit: Daarvoor hebben wij een termijn van vijf jaar genoemd.

De voorzitter: Dan kan het dus nooit langer dan vijf jaar zijn.

De heer De Wit: Ja. Maar dat betekent niet dat hij die hele vijf jaar...⁶³

De inzet van buitenlandse infiltranten in Nederland is dikwijls van zeer korte duur (zie hoofdstuk 10).

Men kan – ook gezien de persoonlijke belasting – niet voor onbeperkte duur als infiltrant optreden. Een politie-infiltrant wordt (evenals zijn begeleiders) in beginsel ingezet voor een periode van 5 jaar. De infiltrant krijgt 1 jaar om zich in te werken, 3 jaar om echt operationeel te zijn en 1

⁶² Kamerstuk 19 328, nr. 1, 1985–1986, p. 3.

⁶³ Verhoor L.A.J.M. de Wit, hoofdofficier van justitie te Rotterdam, 25 september 1995, nr. 25.

jaar om af te bouwen. Er zijn echter infiltranten die in het verleden veel langer hebben gewerkt. Een termijn van 2 à 3 jaar wordt als vuistregel aangehouden voor een niet-criminele burgerinfiltrant en van 5 à 6 jaar voor criminele burgerinfiltranten. Ook deze termijnen worden soms overschreden.

Over de vraag hoe lang achter elkaar gecontroleerde afleveringen kunnen doorgaan of hoeveel doorlatingen zijn toegestaan, bestaat geen eenduidig antwoord. Soms wordt volgens de heer Van der Putten wel een limiet gesteld, maar hij meent dan binnen die limiet vrij zijn gang te kunnen gaan.⁶⁴ Soms ook is er in het geheel geen sprake van een limiet.

*De heer **De Graaf**: Ik vroeg naar de effectiviteit van de methode. Hoe lang u ermee doorgaat als die container met harddrugs maar niet binnenkomt?*

*De heer **Van Vondel**: Dan wordt er een tijdlijn uitgezet. Binnen hoeveel tijd zou ons dat lukken? Dat lukt dus niet binnen een half jaartje. Bij de start van het traject is al aangegeven, dat het jaren kon gaan duren.*

*De **voorzitter**: Had het jaren kunnen duren?*

*De heer **Van Vondel**: Ja, het had jaren kunnen duren. In mijn beleving had het zelfs nog wel vier jaar kunnen duren.⁶⁵*

Ook vanuit het openbaar ministerie wordt beaamd dat soms (of doorgaans) geen tijdslimiet wordt gesteld.

*De **voorzitter**: Hebt u zichzelf toen de vraag gesteld hoeveel er nog eventueel doorgeleverd zou worden?*

*De heer **Van Capelle**: We wisten dat het laten groeien van een informant, het betrokken raken bij steeds grotere partijen, een traject van langere adem was. Over de looptijd van het IRT-onderzoek werd in termen van jaren gedacht. Wij stelden vast dat, wanneer je kon spreken over de invoer van harddrugs, het moment was aangebroken om de organisatie te ontmantelen. In september/oktober kwam dat bericht.*

*De **voorzitter**: Het had nog jaren kunnen doorgaan, zonder dat u precies wist hoe het werkte.*

*De heer **Van Capelle**: Had en zou is een inschatting maken. Heel nadrukkelijk was er sprake van dat de operatie zodanig zou verlopen dat je uiteindelijk bij harddrugs zou uitkomen. Als dat een uiterst lange periode zou kosten, was er ingegrepen. Je kunt niet jarenlang, alleen om te groeien, bezig zijn zonder strafrechtelijke resultaten.⁶⁶*

*De **voorzitter**: Hebt u een limiet in uw hoofd van waar de Staat aan kan meewerken om het door te laten?*

*Mevrouw **Gonzales**: Geen limiet. Voor mij gaat het veel meer om deze argumenten: hoe ver kom je in de organisatie, hoe dicht zit je erop en hoe snel kun je toeslaan. Eerlijk gezegd vind ik: hoe sneller, hoe beter. Ik vind het heel moeilijk om te zeggen: als je een ton hebt, moet je stoppen.⁶⁷*

Naar aanleiding van het Bever-onderzoek is door sommigen opgemerkt dat het erger is als heel vaak wordt doorgelaten dan als een grote lading wordt doorgelaten. Voor de politie is het soms niet duidelijk hoe vaak zij moet aantonen dat er iets is gebeurd.

Ook buiten de opiumdelicten komt het voor dat met toestemming van justitie lange tijd niet wordt opgetreden tegen delicten. Een dergelijk geval van gecontroleerde aflevering met doorlating deed zich voor in een zaak waar het ging om een organisatie van helers. Er is gedurende anderhalf jaar ongeveer 100 keer niet opgetreden terwijl onder de ogen (of voor de camera) van de politie werd ingebroken: op een nacht werden er aldus circa 50 vrachtwagens opengesneden.

⁶⁴ Verhoor F. van der Putten, hoofd van de RCID Gooi en Vechtstreek, 4 oktober 1995, nr. 42.

⁶⁵ Verhoor J. van Vondel, voormalig informantenrunner bij de RCID Kennemerland, 9 oktober 1995, nr. 46.

⁶⁶ Verhoor M.A.A. van Capelle, officier van justitie te Groningen, 2 oktober 1995, nr. 38.

⁶⁷ Verhoor I.E.W. Gonzales, officier van justitie te Haarlem, tevens kernteamofficier, 28 september 1995, nr. 32.

5.4.6 Vastlegging feitelijk gebruik

De politie-infiltrant legt van ieder optreden zijn bevindingen vast bij proces-verbaal. Ook de handelingen van de begeleiders worden vastgelegd. Bijvoorbeeld in de zaak AH Oosterbeek:

De heer Koers: Er is een uitgebreid procesverbaal opgemaakt door de politie-infiltrant, door zijn begeleiders. Later zijn die op verzoek van de president van het Hof bij de stukken gevoegd. Zij hebben echter geen spoor van bewijs opgeleverd.⁶⁸

Te lezen is dan bijvoorbeeld dat de infiltrant in hun bijzijn proces-verbaal heeft opgemaakt. Deze verballen zijn veel omvangrijker dan de CID-rapporten die worden opgemaakt terzake contacten met informanten. Deze processen-verbaal komen soms echter niet in het zaaksdossier, bijvoorbeeld met het doel de informant te beschermen.

De heer Gerding: Zou mij de vraag zijn voorgelegd, maar dat is wat speculatief, dan denk ik dat ik waarschijnlijk had ingestemd met deze vooraankopen. Ik zou waarschijnlijk niet hebben ingestemd met de wijze waarop niet werd vastgelegd wat moet worden vastgelegd. Dat moet op de zitting aan de orde komen. Als dat betekent dat de veiligheid van de informant, want dat was het punt waarom het hierbij draaide, niet kan worden gewaarborgd, dan moet het maar niet doorgaan.⁶⁹

Buitenlandse infiltranten kunnen uiteraard niet zelf een proces-verbaal opmaken evenmin als de burgerinfiltrant. Als een buitenlandse infiltrant of een burgerinfiltrant (bijvoorbeeld als materie-deskundige) met een PIT samenwerkt, maken zijn begeleiders wel een proces-verbaal op van het gesprek dat zij met de infiltrant voerden. Uit het proces-verbaal blijkt overigens niet altijd of de infiltrant een vreemde nationaliteit heeft.

Verslaglegging met betrekking tot burgerinfiltratie is wisselend, maar door de bank genomen gering. Dit geldt nog sterker voor de gecontroleerde aflevering. Doorlatingen werden alleen door de FIOD en Douane systematisch bijgehouden, alsmede door enkele individuele functionarissen.

Bedacht dient te worden dat de eisen van verslaglegging op veel meer betrekking hebben dan alleen op hetgeen is gedaan door de infiltrant. Te denken is bijvoorbeeld aan de noodzaak van een goede financiële verantwoording. En bij internationale contacten dienen gegevensverzoeken en -verstrekkingen geregistreerd te worden. Soms zal ook vanwege de territoriale beperking van de bevoegdheid van Nederlandse opsporingsambtenaren toestemming moeten bestaan voor het optreden van Nederlandse ambtenaren in het buitenland.

De voorzitter: Mag ik nog één punt helder krijgen over de besprekingen in Turkije? Een van de voorwaarden was, dat schriftelijke toestemming door de Turkse autoriteiten werd gegeven, maar die is er nooit gekomen.

De heer Koers: Ik weet dat niet.

De voorzitter: Er is een schriftelijk rapport gemaakt bij thuiskomst door de verantwoordelijke officier, maar geen schriftelijke toestemming als zodanig door Turkije. Is dat nog van belang?

De heer Koers: Ik moet daar elk antwoord op schuldig blijven. Dat valt heel nadrukkelijk binnen de verantwoordelijkheid van het Zwolse parket. Daar heb ik op dit moment geen zicht op.⁷⁰

⁶⁸ Verhoor J. Koers, officier van justitie te Arnhem, 18 september 1995, nr. 24.

⁶⁹ Verhoor R.A.F. Gerding, plaatsvervangend hoofdofficier van justitie te Rotterdam, 11 september 1995, nr. 11.

⁷⁰ Tweede verhoor J. Koers, officier van justitie te Arnhem, 27 oktober 1995, nr. 73.

5.5 Controle en samenwerking

5.5.1 De politie

De organisatie van de politieke infiltratie is in handen van de ANCPI en de PIT's. Een politieke infiltrant wordt tijdens zijn optreden bijgestaan door een begeleidingsteam dat bestaat uit twee of meer begeleiders. Deze begeleiding geschiedt onder verantwoordelijkheid van de chef van het PIT en niet van het kernteam of het regionale korps dat om de infiltratie heeft verzocht.

De divisiechef zware georganiseerde criminaliteit voor wie het PIT op dat moment werkzaam is, ziet bij teambijeenkomsten de teamleider, de begeleiders en de infiltranten. Dat betekent niet dat hij van alle activiteiten met infiltranten op de hoogte wordt gesteld.

De rol van de informant in de zaak Bever is slechts in hoofdlijnen doorgesproken met de tactische recherche. Er is geen overleg geweest met de ZwaCrim-commissaris Jansen. Alles vond plaats in het overleg tussen de uiteindelijke Rotterdamse runner, kernteamchef Hagen en CID-/kernteamofficier van justitie De Groot.

De korpsleiding is volgens de Richtlijn infiltratie bij de infiltratieprojecten niet betrokken. Slechts bij uitzondering vindt die betrokkenheid desalniettemin plaats (bijvoorbeeld bij een operatie, waarbij een Nederlandse politie-ambtenaar in Canada infiltreerde). Er wordt wel gesteld dat de korpsleiding zeker voor grote CID-operaties vanuit zijn verantwoordelijkheid voor het personeel betrokken hoort te zijn bij de gang van zaken. Het openbaar ministerie is hierbij niet de juiste *trait d'union* daar het openbaar ministerie geneigd is op zaaksniveau te oordelen.

De regionale organisatie van de politieke infiltratie levert (afgezien van de selectie, opleiding en de rol van de CTC) afschermingsproblemen op, terwijl ook de (hoge) kosten op dit moment in de niet-westelijke regio's waar de PIT's nu zijn gevestigd op bezwaren stuiten. Ook al vanwege de gewenste consistentie in beleid en omdat het middel vaak regio-overschrijdend is, zien sommigen de beslissingen terzake infiltratie gaarne centraal geregeld.

5.5.2. Het openbaar ministerie

Infiltratie wordt tot nu toe beschouwd als *ultimum remedium*. Zoals hiervoor bleek, vergt infiltratie volgens de Richtlijn infiltratie 1991 steeds schriftelijk toestemming van de officier van justitie en moeten alle infiltraties worden getoetst of geregistreerd door de Centrale toetsingscommissie. De officier van justitie moet volgens de richtlijn goedkeuring verlenen voordat tot de inzet van een infiltrant mag worden overgegaan. In beginsel heeft de regionale officier van justitie het gezag over het feitelijk verloop van de infiltratie en dat kan zowel een CID-officier als een zaaksofficier zijn. In de regel gaat het evenwel om de CID-officier; zeker tot voor kort kwam de zaaksofficier slechts te weten wat aan het papier was toevertrouwd.

In sommige arrondissementen is de CID-officier tevens zaaksofficier. Elders – bijvoorbeeld bij het kernteam Randstad Noord en Midden – vormen CID- en zaaksofficier een vast koppel. Hoe dan ook, de bij de infiltratie betrokkene officier is er voor de sturing en de tactische aspecten verantwoordelijk; hij zal slechts bij uitzondering met een begeleider spreken en zelden of nooit met een infiltrant (zie Bijlage Organisaties hoofdstuk 3 Criminele inlichtingendiensten).

De meeste vormen van politie-infiltratie vergen in de praktijk de goedkeuring van de hoofdofficier. Dat is overigens anders bij de pseudo-koop. Soms – en zeker bij iedere politie-infiltratie waarvan de ANCPi vindt dat deze grensverleggende activiteiten betreft – wordt de infiltratie ook aan hogere echelons ter kennis gebracht: een procureur-generaal of zelfs staatssecretaris of minister. Dit was bijvoorbeeld het geval met de lijstesters is het CoPa-onderzoek;

De heer Koekkoek: Hoeveel malen is niet alleen aan het begin, maar ook daarna, in voortgangsrapportages het hele CoPa-onderzoek besproken met een procureur-generaal? Is dat frequent geweest?

De heer Blok: In ieder geval als het ging om datgene wat u doorleveringen noemt. U weet dat wij spreken over proefzendingen of lijstesters. Daar zit toch een zeker verschil in. Die werden altijd met de procureur-generaal besproken. De algemene voortgang van het onderzoek werd ook regelmatig met de procureur-generaal besproken. Elke keer wanneer het met de minister werd besproken, werd tevoren dezelfde presentatie aan de procureur-generaal gegeven, zodat hij wist, wat wij de minister zouden melden.⁷¹

In het bijzonder de gecontroleerde aflevering en de doorlating zou horen te worden gemeld aan de procureur-generaal, meent de heer Gonsalves. In tegenstelling tot vroeger, wordt over de doorlating nu per casus in de Vergadering van procureurs-generaal beslist.

De heer Gonsalves: (...) Daarvan hebben wij gezegd dat dit alleen in uitzonderlijke omstandigheden mag. Daarbij doet zich weer die afweging van proportionaliteit voor. Het mag alleen met toestemming van het College van procureurs-generaal.

De voorzitter: Heeft u in de afgelopen jaren die speciale casus besproken waarbij dat is toegepast? Heeft u daar toestemming voor gegeven?

De heer Gonsalves: Neen, want dat wisten wij niet..... Dat heeft ook te maken met ons systeem. Door de embargoteams werd een heleboel vitale informatie beperkt tot een zeer kleine kring. Het was tot voor kort ook bij ons niet bekend dat een methode als de gecontroleerde doorlevering op grote schaal werd toegepast.

De voorzitter: Dus er ging nooit een hoofdofficier naar een PG, waarna die PG dat in de vergadering bracht. Dat is nooit voorgekomen.

De heer Gonsalves: Neen. Bij mijn weten niet. Het zal voor het eerst aan de orde zijn gekomen toen werd gesproken over de verwickelingen rond de zogenaamde IRT-affaire..... Toen dat eenmaal naar buiten was gekomen, heb ik in de PG-vergadering voorgesteld – ik herinner mij dat nog goed – om met elkaar af te spreken dit soort zaken in de vergadering te brengen om ze gezamenlijk te bespreken. (...) De voorzitter: Is er ooit in de PG-vergadering gesproken over het doorlaten van harddrugs?

De heer Gonsalves: Ja. Daar is wel over gesproken.

De voorzitter: Zijn er toen ook besluiten gevallen? Is dat toegestaan?

De heer Gonsalves: Het wordt nu anders – over gecontroleerde doorlevering moeten wij nu per casus beslissen – maar tot voor kort spraken wij daar in de PG-vergadering niet over. Wij zeiden gewoon dat dit de verantwoordelijkheid was van de verantwoordelijke procureur-generaal, eventueel doorlopend tot en met de minister als de zaak ernstig genoeg was. Er is wel in het algemeen besproken of zoiets zou mogen. Zo ja, mag dat dan eenmalig? Stel dat je één keer vier kilo doorlaat, zodat je de volgende keer 100 kilo pakt en de hele organisatie oprult...

De voorzitter: Dan zegt u «ja».

De heer Gonsalves: Dat soort discussies hebben wij gevoerd.

De voorzitter: Het gaat er meer om of u het goed heeft gevonden.

De heer Gonsalves: Die beslissing werd op een ander niveau genomen; door de hoofdofficier en de betrokken procureur-generaal. In sommige gevallen legde de betrokken PG het voor aan de departementsleiding en eventueel aan de minister.⁷²

⁷¹ Verhoor J. A. Blok, hoofdofficier van justitie te 's-Gravenhage, 3 november 1995, nr. 80.

⁷² Verhoor R.A. Gonsalves, procureur-generaal bij het gerechtshof te 's-Hertogenbosch, 6 september 1995, nr. 4.

In beginsel acht het ministerie van Justitie (ook buitenlandse) infiltraties een zaak voor het openbaar ministerie en de politie. De invloed van de minister kan weliswaar bestaan in stopzetting van bepaalde acties

(waarop dadelijk wordt ingegaan), maar kwam de facto tot 1995 niet voor, daar de minister niet was ingelicht.

*Over de toezegging van Hirsch Ballin in het IRT-debat dat geen hard drugs zouden zijn doorgelaten zegt de heer **Blok**: Die specifieke uitlating van de minister van Justitie dat het uitsluitend om doorlatingen ging...*

*De **voorzitter**: Voor een goed begrip: in het IRT-geval.*

*De heer **Blok**: ...van softdrugs en nooit om harddrugs, heb ik voor de eerste keer gehoord in mijn voorgesprek van de heer De Graaf. Daarvoor is het mij nooit opgevallen.⁷³*

Het is de vraag of de politie de formele lijn in de praktijk steeds heeft aangehouden, in het bijzonder bij burgerinfiltratie. De CID-functionarissen plegen maximale inspanning om te zorgen dat hun infiltrant anoniem blijft. Zij vinden dat een kwestie van ethiek, waarvoor de officier van justitie, de hoofdofficier en de minister de verantwoordelijkheid niet kunnen overnemen.

*De **voorzitter**: Voor de grote Delta-zaak is dus nooit toestemming gegeven?*

*De heer **Van Randwijck**: Juist.*

*De heer **Koekkoeck**: Vindt u dat u dat had moeten weten?*

*De heer **Van Randwijck**: Ja.⁷⁴*

Volgens het systeem moet de officier van justitie toestemming geven in het geval strafbare feiten gepleegd (gaan) worden. Soms zal deze toestemming als het ware ingebakken zitten in een andere beslissing. Wanneer een frontstore wordt opgericht, moeten er noodzakelijkerwijs valse handtekeningen worden gezet. Soms ook zal het plegen van een strafbaar feit moeilijk te voorkomen zijn, bijvoorbeeld als de infiltrant diep in het milieu zit en een monster van een drug aangeboden krijgt. Er wordt evenwel van uitgegaan dat de officier over andere strafbare feiten steeds opnieuw een beslissing zal moeten nemen.

Een buitenlandse infiltrant in Nederland werkt onder Nederlandse regie en aansturing en volgens de Nederlandse richtlijnen (zie hoofdstuk 10). Het wordt onaannemelijk geacht dat buitenlandse infiltratie-acties op Nederlandse bodem plaatsvinden, waar de landelijke officier van justitie niet tevoren in is gekend; dat doet niet af aan het feit dat er voorbeelden zijn waarbij de betrokken zaakofficier van justitie pas zeer laat op de hoogte wordt gebracht.

Overigens ging de HR 17 januari 1984, NJ 1984, 405 m.nt ThWvV (V-mann David) ermee accoord dat het openbaar ministerie het optreden van de infiltrant, «voor zover dat heeft plaatsgevonden voordat diens activiteiten door de Nederlandse justitie konden worden gecontroleerd, achteraf heeft gedekt, na te hebben onderzocht of dat optreden heeft voldaan aan de in Nederland te dien aanzien geldende maatstaven».

5.5.3 Centrale toetsingscommissie

Zoals onder 5.3 bleek moeten de meeste soorten infiltraties ter toetsing worden voorgelegd aan de Centrale toetsingscommissie (CTC); ten aanzien van eenvoudige soorten kan worden volstaan met het ter registratie aan de CTC voorleggen. Deze commissie bestaat uit ervaren leden van het openbaar ministerie; politie-ambtenaren hebben een adviserende stem; de zittende magistratuur is er niet in vertegenwoordigd. Formeel fungeert de CTC als te consulteren orgaan voor het lokaal bevoegde openbaar ministerie; de CTC heeft ook als taak het ontwikkelen van richtlijnen.

Ten behoeve van toetsing en registratie wordt een formulier toege-

⁷³ Verhoor J.A. Blok, hoofdofficier van justitie te 's-Gravenhage, 3 november 1995, nr. 80.

⁷⁴ Verhoor R.C.J. Graaf van Randwijck, procureur-generaal bij het gerechtshof te Amsterdam, 12 oktober 1995, nr. 52.

zonden aan de CTC. Doorgaans volgt in geval van toetsing ook een mondelinge presentatie voor de CTC. Dat geldt zowel voor politie- als burgerinfiltratie. De casus wordt daar mondeling toegelicht door de teamleider en de CID-officier, hetgeen voor de hand ligt daar de aanmeldingsformulieren nogal summier worden ingevuld. Ook alle internationale (projectmatige) infiltratiezaken moeten worden getoetst door de CTC.

Binnen de CTC leeft de gedachte dat de CTC een instituut met voorbijaande status is, tenzij naar aanleiding van de parlementaire enquête de wetgever het een wettelijke status zou verlenen. Zowel vanuit het openbaar ministerie als vanuit de politie worden bezwaren geuit tegen dit instituut. Er doen zich twee kernproblemen voor. Vooral bij de politie leeft de zorg dat de stukken van de CTC (aanmeldingsformulieren en dergelijke) door een advocaat ter zitting worden opgevraagd. Men vreest dat de rechtbanken dit niet zullen weigeren en dat daardoor grote gevaren voor infiltranten en/of informanten ontstaan. Voorts is het de vraag of (en zo ja in hoeverre) de rechter ter terechtzitting zich zal laten leiden door het oordeel van de CTC.

Waarschijnlijk is dat de rechtbank zelf zal willen toetsen of de verdachte in zijn rechten is geschaad; als dat het geval is dan is aannemelijk dat de rechter op zeker moment de stukken van de CTC zal willen inzien. De rechter zal immers willen kunnen vaststellen of er geen uitlokking heeft plaatsgevonden. Tot nu toe is er nog geen rechterlijke uitspraak geweest waarin de positie van de CTC werd getoetst, waarbij stukken werden opgevraagd of waarbij de voorzitter als getuige werd opgeroepen. Ook na de instelling van de CTC zijn er infiltratie-acties geweest waarvan alleen de CID-officier en de chef CID op de hoogte waren.

Dat was het geval bij het Bever-onderzoek, waarbij volgens de CID-officier de hoofdofficier in grote lijnen op de hoogte was, maar de procureur-generaal en de minister laat staan de korpsbeheerder waren dat niet. Men achtte dat niet nodig bij een methode die zo frequent wordt toegepast. Voorbeelden van zaken waarvan de minister of de staatssecretaris op de hoogte zijn gebracht, is het CoPa-onderzoek en meer in het algemeen lijken infiltratie-acties in het buitenland op het hoogste niveau te worden doorgesproken (zoals de infiltratie in Canada en Turkije).

De door de CTC gehanteerde normen zijn hiervoor onder 5.3 aan de orde gekomen.

De heer Jansen: Ten aanzien van één traject hebben wij de opmerking gemaakt dat wij zeker niet akkoord zouden zijn gegaan met het doorleveren van een zo grote hoeveelheid. Ten minste hadden wij bedongen dat een stap zou zijn ingebouwd. Men had veel kleiner moeten beginnen en moeten nagaan wat die kleine stap zou opleveren. Echter, het was een gelopen traject waarbij tot en met de hoogste OM-functionaris was ingestemd met deze werkwijze.

De voorzitter: Welke functionaris was dat?

De heer Jansen: De PG. (Addens, red.)

De voorzitter: Is bij de presentatie van de trajecten die aan uw commissie zijn voorgelegd, gesproken over de vraag of de minister met een en ander had ingestemd?

De heer Jansen: Dat is niet aan de orde geweest.

De voorzitter: Heeft u zichzelf de vraag gesteld of dat van belang zou kunnen zijn?

De heer Jansen: Ik heb mij die vraag wel gesteld. De zaken hadden allemaal te maken met een bepaald onderzoek dat van een dergelijke lading was, dat ik er eigenlijk van uitging dat een en ander ook met de verantwoordelijke minister was besproken.⁷⁵

Recentelijk heeft de minister een infiltratie-actie stopgezet. In dat geval vond de Centrale toetsingscommissie het optreden verantwoord.

⁷⁵ Verhoor J.M. Jansen, hoofdofficier van justitie te 's-Hertogenbosch, voorzitter van de CTC, 16 oktober 1995, nr. 58.

De voorzitter: U bent met een infiltratietraject bij de Centrale toetsingscommissie geweest. Waar ging dat over?

De heer Paulissen: Wij deden een infiltratie in een criminele organisatie, die vanuit Nederland internationaal opereert.

De voorzitter: Daarbij is aan de orde geweest dat er eventueel doorgelaten moest worden?

De heer Paulissen: Ja. Op een gegeven moment zijn wij voor de keuze gekomen of er een gecontroleerde doorvoer moest plaatsvinden. Wij hebben gezegd: als wij die niet laten plaatsvinden, dus als wij op de eerste partij ingrijpen, dan komen wij naar onze inschatting niet tot een ontmanteling. Wij vinden het middel van de infiltratie, dat wij gebruikt hebben en dat op dat moment geheel blootgelegd zou moeten worden, dan niet meer opwegen tegen hetgeen wij bereiken. Daarom vonden wij dat wij eenmalig moesten laten doorgaan.

De voorzitter: Het infiltratietraject dat u bij de Centrale toetsingscommissie bracht, was een traject met politie-infiltratie. Dat heeft voor u het voordeel dat u in ieder geval meer in het proces-verbaal krijgt. U kunt het dus beter gebruiken dan een burger-infiltratietraject.

De heer Paulissen: En het is controleerbaar. Dat vind ik ook heel belangrijk. Ik zei net dat informantenacties niet 100% stuurbaar zijn. In de professionele begeleiding die op infiltratie plaatsvindt, vind ik dat ik daarbij voor mij zelf, als teamleider, een grote mate van zekerheid heb dat dingen zo gebeuren zoals wij ze gepland hebben.

De voorzitter: In welke orde van grootte wilde u eventueel doorleveren om daarna meer succes te hebben?

De heer Paulissen: Wij wilden eenmalig doorleveren. Het is in ieder geval een wat grotere partij geweest dan 500 kilo.

De voorzitter: Meer dan 1000 kilo?

De heer Paulissen: Laat ik zeggen: enige duizenden.

De voorzitter: Had u een garantie dat het bij die ene keer zou blijven?

De heer Paulissen: Gezien de turbulentie die er op dit moment rond de gecontroleerde doorvoer is, hadden wij voor ons zelf gesteld: jongens, in deze tijd moeten wij echt een plan maken waarin het maar één keer plaatsvindt.

De voorzitter: Maar je kunt dan natuurlijk een situatie hebben waarin je zegt: wij moeten het toch twee keer doen.

De heer Paulissen: Die situatie moet je niet uitsluiten. Wij hebben die in dit geval wél uitgesloten. Ik denk ook niet – zo helder heb ik het ook voor de CTC gezegd – dat ik in dit specifieke geval voor een tweede keer terug was gegaan met: heren, er is mij iets overkomen waarover ik eens met u wil praten.

De voorzitter: De CTC heeft deze werkwijze goedgekeurd. Daarna keurt de minister het af.

De heer Paulissen: Dat klopt.

De voorzitter: Is u geworden waarom de minister het afkeurde? Hoorde u dat via de telefoon van Justitie? Hoe is dat gegaan?

De heer Paulissen: Ik ben er zelf niet bij geweest, maar wij hebben uiteindelijk een briefje van de minister gekregen, een heel kort briefje: op het punt van de gecontroleerde doorvoer kon zij op dit moment geen toestemming geven.

De voorzitter: Dat moet ongeveer in mei van dit jaar zijn geweest.

De heer Paulissen: Ja.

De voorzitter: Heeft u het toen weer op een andere manier opgepakt? Wat is er toen gebeurd?

De heer Paulissen: Wij hebben toen besloten te stoppen. Wij vonden de gecontroleerde doorvoer echt noodzakelijk voor het bereiken van het grotere doel in de infiltratie. Wij zijn meteen gaan denken of er binnen de consignes van de minister nog mogelijkheden waren om dat doel op een andere manier te bereiken. Toen werden wij helaas geconfronteerd met het feit dat de zaak was uitgelekt in de pers. Toen hebben wij besloten om de zaak abrupt te stoppen.

De voorzitter: Dus daarmee is deze episode van de baan?

De heer Paulissen: Ja.⁷⁶

De voorzitter: Ligt het aan de politieke gevoeligheid dat u in mei van het jaar van de infiltratie-operatie in het Zuiden zegt die niet meer te willen doen. Die methode leek, vergeleken met de IRT-methode, zeer verantwoord te zijn. Ik doel dus op de infiltratie-methode van het kernteam in het Zuiden, waarvan u zegt het niet meer te willen doen, omdat er te weinig garantie is dat men de zaak echt in beslag kan nemen.

⁷⁶ Verhoor W.J.A. Paulissen, voormalig teamleider van kernteam Zuid, 28 september 1995, nr. 29.

*Mevrouw **Sorgdrager**: Als de zaak waar u nu over spreekt, in het zuiden des lands, loopt, is er geen kader wat de Centrale toetsingscommissie kennelijk had vastgesteld.*

*De **voorzitter**: Zij vonden het goed!*

*Mevrouw **Sorgdrager**: Zij vonden het goed, maar het openbaar ministerie twijfelde kennelijk, want men is naar mij toegekomen met de vraag of het door kon gaan. Wij hebben toen die methode besproken en bekeken wat de te verwachten effectiviteit was. Ik vond, nu men het mij toch vroeg, dat men een te vaag doel had. De effectiviteit van de methode was niet groot genoeg. Ik verwachtte dat men over enige tijd weer bij mij zou komen met dezelfde vraag over dezelfde zaak. Dat moesten wij dus gewoon niet doen.*

*De **voorzitter**: Dat is toch een heel ander soort oordeel, mevrouw Sorgdrager, dan toen u op 30 april 1994 door de heer Bleichrodt werd geïnformeerd? Is de reden daarvoor niet de veel meer politieke aandacht voor het onderwerp?*

*Mevrouw **Sorgdrager**: Natuurlijk. De heer Bleichrodt geeft mij, als procureur-generaal, bepaalde informatie. Dan heb ik wel het politieke gevoel om dat aan mijn minister te vertellen. Vervolgens gebeurt er natuurlijk een heleboel. Eind april speelt dan de Bever-zaak, met alle commotie van dien. In mei komt men met deze zaak. Daarvan zeg ik dan: Gut, als je bij mij komt met zo'n verhaal en als ik zie wat men daarmee hoopt te bereiken, dan vind ik dat het niet moet.⁷⁷*

5.5.4. De rechter

Veel rechters, maar zij niet alleen, benadrukken het belang van wetgeving inzake infiltratie. Zij vragen zich ook af waarop de CTC op dit moment haar toetsing kan baseren. Dat neemt niet weg dat ook rechters waarschuwen voor pogingen al te uitputtend te zijn. In het algemeen gesteld lijkt de coördinerend rechter-commissaris, of enige andere rechter nog nauwelijks betrokken te worden bij het besluitvormingsproces inzake infiltratie. Een enkele keer komt het voor dat een rechter-commissaris op de hoogte wordt gesteld dat het in die zaak gebeurt, maar dan meer als achtergrondinformatie dan met het oog op toestemming.

*De heer **Koers**: (...) in dit onderzoek, waar er heel intens overleg met de rechter-commissaris was, vonden wij het niet verstandig om de rechter-commissaris, die de verantwoordelijkheid voor een gerechtelijke vooronderzoek heeft en die de verantwoordelijkheid heeft voor het af luisteren van telefoons, onkundig te laten van dit (infiltratie-; red.)traject, dat uiteindelijk toch openbaar zou worden.*

*De heer **Vos**: Heeft u daar de coördinerend rechter-commissaris voor ingeschakeld en heeft u er enige meerwaarde van ervaren?*

*De heer **Koers**: Daar hebben we geen coördinerend rechter-commissaris voor ingeschakeld. Die heeft, voor zover ik weet, met deze zaak geen enkele bemoeienis gehad. Maar de rechter-commissaris die al vanaf 1992... de Arnhemse rechter-commissaris die bij het onderzoek betrokken was.*

*De **voorzitter**: En als hij gezegd had «neen, doe dat niet»?*

*De heer **Koers**: Dan hadden we tegen hem gezegd, dat dit al liep en dat er geen «neen» meer tegen was te zeggen. Dit is iets wat voor onze verantwoordelijkheid komt. De zittingsrechter bepaalt straks wel of het goed is of niet goed is.⁷⁸*

Tot voor kort leken slechts weinig rechters-commissarissen er behoefte aan te hebben om ambtshalve navraag te doen over wat zich allemaal precies in de infiltratie(fase) had afgespeeld. De enkele rechter-commissaris die dat wel wil, heeft daar echter weinig mogelijkheden toe: een rechter-commissaris wordt in zijn toetsende rol geplaatst voor voldongen feiten en met een beroep op het belang van de veiligheid van de informant wordt hem soms essentiële informatie onthouden.

Denkbaar is dat de rechter-commissaris of de raadkamer in het politieel vooronderzoek een voorafgaande toetsende rol krijgt, al wordt benadrukt dat de noodzaak blijft bestaan dat uiterst gevoelige informatie kan worden afgeschermd. Zonder wettelijke regeling wordt het niet zinvol geacht een

⁷⁷ Verhoor W. Sorgdrager, minister van Justitie, voorheen procureur-generaal bij het gerechtshof te Den Haag, 6 november 1995, nr. 92.

⁷⁸ Tweede verhoor J. Koers, officier van justitie te Arnhem, 27 oktober 1995, nr. 73.

rechter-commissaris bij de zaak te betrekken; deze levert immers geen garanties ten aanzien van het gedrag van de zittingsrechter.

De heer De Graaf: Als een rechter-commissaris in de Ramola-zaak had gezegd dat hij dit had getoetst en dat er geen sprake was van uitlokking, had de rechtbank daar dan genoeg mee kunnen nemen? Ik vraag nu naar uw standpunt op dit moment.

Mevrouw In 't Velt-Meijer: Ik ben bang van niet.

De heer De Graaf: Dan had u dus toch zelf meer informatie willen hebben. Dan is die rol van de rechter-commissaris in de voorfase dus niet zo vreselijk relevant?

Mevrouw In 't Velt-Meijer: Neen.⁷⁹

Dat de toetsing op dit moment door de CTC geschiedt en niet door een rechter-commissaris wordt slechts zelden met zoveel woorden ter discussie gesteld. Sommigen zien voor de CTC een taak vooraf en voor de rechter-commissaris of de raadkamer een taak achteraf weggelegd. Anderen zien in het geheel geen rol voor de rechter. Die mening wordt door een aantal rechters gedeeld: een rechter-commissaris kan geen grip op een infiltratie-actie houden en behoort bovendien afstand te bewaren en zelfs tegen toetsing door een rechter wordt met scepsis aangekeken.

5.6. Casus

5.6.1. RAMOLA (Rabo Money Laundering)

Een casus ter illustratie van pseudo-koop uitgevoerd door burger-infiltranten.

Feiten en omstandigheden

Op een dinsdag in september 1991 gaat een man met een sporttas een filiaal van de Rabobank in Utrecht binnen.⁸⁰ Hij stelt zich voor als «Soussi» en kondigt aan dat hij van plan is veelvuldig grote hoeveelheden buitenlands geld, Frans en Belgisch, te wisselen. Het bankpersoneel verwijst hem vervolgens naar het hoofdkantoor. Daar wordt gevraagd naar de herkomst van het geld in de sporttassen die hij inmiddels bijna dagelijks aanbiedt. Soussi, die meneer T. blijkt te heten, vertelt dat het geld afkomstig is van zijn autohandel en van andere Marokkanen. De bank is voorlopig gerustgesteld en verleent haar diensten.

In ruim een jaar gaan sporttassen met 25 miljoen gulden aan buitenlandse valuta over de toonbank. De directie van de bank vraagt op een gegeven moment naar een mogelijke relatie met verdovende middelen. De heer T. ontkent met klem. Ondanks het feit dat de Wet melding ongebruikelijke transacties bij financiële dienstverlening (MOT) nog niet van kracht is, acht de bank het toch wenselijk melding te maken van deze opmerkelijke grote hoeveelheden buitenlandse valuta in sporttassen. Het Meldpunt ongebruikelijke transacties bij de CRI ontvangt in januari 1993 (na zestien maanden) de eerste melding. De RCID Utrecht besluit deze melding na te trekken en ontdekt dat T. zeer regelmatig naar Rotterdam rijdt, daar een aantal panden bezoekt en direct weer terugrijdt naar Utrecht. Daar wordt een aantal sporttassen geleverd bij de bank. Inmiddels doet de bank een vervolgmelding aan het meldpunt waarin staat dat inmiddels weer 30 miljoen is aangeboden aan de bank om te wisselen. De zaak wordt overgedragen aan de RCID Rotterdam die reeds informatie blijkt te hebben over de panden in relatie tot verdovende middelen. Besloten wordt een gerechtelijk vooronderzoek te openen.

Ontdekt wordt dat de handel in verdovende middelen onder meer plaatsvindt vanuit een snackbar en een videotheek. Vanuit de videotheek worden per telefoon regelmatig vreemde zaken besteld. Zo wordt gesproken over zendingen colberts, spul, jonge varkentjes, zuivere aarde, melk, kamers. Bovendien blijkt het mogelijk om halve cassettes en halve

⁷⁹ Verhoor J.M.E. in 't Velt-Meijer, voorzitter van de strafkamer bij de rechtbank te Rotterdam in de zaak Ramola, 23 oktober 1995, nr. 67.

⁸⁰ De hier vermelde beschrijving van de zaak Ramola is gestoeld op het proces-verbaal van de terechtzitting van 21 april 1995 en met name op het requisitoir. Tevens is gebruik gemaakt van het vonnis van de rechtbank van 16 mei 1995.

video-films te bestellen en wordt vaak verzocht om te komen met een weegschaal. De bestellingen worden gedaan bij een woning die naderhand een safe-house van verdovende middelen blijkt te zijn. In de loop der tijd wordt duidelijk dat de organisatie bestaat uit twee Marokkaanse families Z. en B. en een groep geldwisselaars die in anderhalf jaar tijd 270 miljoen gulden aan buitenlands geld hebben gewisseld.

Politieel en justitieel onderzoek

Tussen de eerste MOT-melding en de opening van het gerechtelijk vooronderzoek wordt proactief onderzoek gedaan. In deze periode wordt een aantal vaststellingen gedaan, zoals blijkt uit de verklaringen ter terechtzitting. Niet duidelijk wordt op welke wijze dit vooronderzoek heeft plaatsgevonden. Gezien de vaststellingen lijkt observatie te zijn gebruikt. Vervolgens wordt het onderzoek overgedragen aan het Regionale bureau bovenlokale criminaliteit Rotterdam (RBBC). Op 10 juni 1993 wordt een gerechtelijk vooronderzoek geopend op de geldwisselaar T. Door middel van langdurige observatie en het tappen van telefoongesprekken komt de politie onder andere uit bij de twee Marokkaanse families (Z. en B.) Bij de observatie in dit onderzoek werd gebruik gemaakt van fotocamera's en videocamera's. De opgenomen telefoongesprekken worden vertaald door tolken. Verder worden nog registraties van een aantal autotelefoons opgevraagd met een machtiging van de rechter-commissaris. In de doorlichting staat dat «diverse ATF gesprekken zijn afgeluisterd middels de kolibrie». In het requisitoir wordt nadrukkelijk vermeld dat er geen autotelefoons zijn afgeluisterd.⁸¹

Vooraankopen

Een informant die «zich in het criminele milieu kon bewegen» doet vier vooraankopen van heroïne en cocaïne in opdracht van de RCID Rotterdam/Rijnmond.

Deze informant is in de ogen van officier van justitie De Groot geen infiltrant, immers hij bevindt zich al in het criminele milieu dus hij hoeft hierin niet meer te infiltreren, noch is er sprake van pseudo-koop.

Van het begin af aan was het de bedoeling door middel van deze aankopen CID-informatie te bemachtigen. Er is geen sprake geweest van pseudo-koop.⁸²

Voor deze aankopen wordt vooraf onder andere buitenlandse valuta verstrekt door het ministerie van Justitie. Dit geld wordt gemerkt teneinde de geldstromen te kunnen volgen.⁸³ De informant krijgt een beloning voor het doen van de aankopen. Dit CID-traject loopt parallel met het gerechtelijk vooronderzoek.

De vooraankopen vinden plaats tussen 1 september 1993 en «geruime tijd voor 3 oktober 1994»⁸⁴ en betreffen hoeveelheden van minder dan 100 gram, tussen de 100 en 750 gram of meer dan 750 gram.⁸⁵ Elke aankoop heeft een ander aspect zoals een andere hoeveelheid of een andere persoon. Het doel van de aankopen is bevestiging te verkrijgen van reeds aanwezige informatie over de samenstelling van de organisatie en met name over de safehouses en de geldstromen. Het is niet bedoeld om bewijs tegen personen te verkrijgen. Daarom worden deze aankopen door het openbaar ministerie niet beschouwd als opsporingshandelingen⁸⁶ omdat ze niet hebben plaatsgevonden in een opsporingsonderzoek en niet gericht zijn geweest op bewijsgaring. Slechts informatie over het feit dat twee panden druggerelateerd zijn is doorgegeven aan het tactisch team.

⁸¹ Proces-verbaal ter terechtzitting, requisitoir, p. 7.

⁸² Proces-verbaal ter terechtzitting, getuigen verklaring R. de Groot, p. 12.

⁸³ Proces-verbaal ter terechtzitting, p. 33.

⁸⁴ Proces-verbaal ter terechtzitting, p. 8 en 9.

⁸⁵ Proces-verbaal ter terechtzitting, p. 10.

⁸⁶ Proces-verbaal ter terechtzitting, p. 18.

Het traject kwam tot stand in overleg tussen de RCID en de CID-officier van justitie.

De informant zat strak aan de regie. De informant mag geen mensen uitlokken. De informant heeft zich gedragen op de manier waarop een informant zich moet gedragen.⁸⁷

De hoeveelheden werden vooraf afgesproken. Toen zijn geen afspraken gemaakt over het totale aantal voorkopen, noch om de operatie buiten het dossier te houden. Deze afweging is later gemaakt.⁸⁸ De inzet van dit middel werd nodig geacht omdat het hier een gesloten familie-organisatie betrof waarin een groot aantal familieleden zich bezighield met strafbare feiten en het verkrijgen van informatie over deze groep erg moeilijk was. Om deze reden werd het ook niet voor mogelijk gehouden om een politie-infiltrant in te zetten. Bovendien was reeds een informant ingeschreven bij de RCID die informatie over deze groepering kon verschaffen.

De CID-officier van justitie en de zaaksofficieren zijn achteraf op de hoogte gehouden van de voorkopen door middel van mondelinge verslaggeving en processen-verbaal waarin van elke aankoop het tijdstip, de hoeveelheid en de prijs staat vermeld.⁸⁹ De runners waren niet op de plaats aanwezig waar de aankoop zich had afgespeeld en de informant was evenmin in het bezit van af luisterapparatuur.⁹⁰ De rechtsgrond voor de aankopen is onduidelijk. In deze aankopen is niet voorzien in de Richtlijn infiltratie 1991.

De richtlijnen voor pseudo-koop zijn zo gemaakt maar de ontwikkelingen gaan wat harder. Ik heb deze affaire besproken met de hoofdofficier van justitie. We hebben intern besproken of we van de richtlijn af zouden wijken. We vonden de richtlijn achterhaald.⁹¹

Het onderzoek ter terechtzitting

Processen-verbaal van de vooraankopen komen aanvankelijk niet voor in het zittingsdossier. Op herhaald verzoek van de rechtbank wordt hierover informatie verstrekt door het openbaar ministerie en de criminele inlichtingendienst in de vorm van een proces verbaal en een getuigenverhoor van de chef CID, het getuigenverhoor van de CID-officier van justitie en geanonimiseerde processen-verbaal van de vooraankopen. Deze blijken zodanig geanonimiseerd dat niet veel duidelijkheid geschapen wordt over de feiten en omstandigheden van elke aankoop. De getuigenverhoren van de CID-officier van justitie en de CID-chef werpen ook niet meer licht op de zaak en worden gekenmerkt door zinsneden als: «Ik weet dat wel, maar wil er geen uitspraak over doen.» en «Als ik dat bevestig of ontken, is dat een vingerwijzing naar de identiteit».⁹² De rechtbank verzucht:

Voorzitter (In 't Velt-Meijer): Dat betekent dus dat u nooit volledige opening van zaken kan geven zonder de identiteit van de informant vrij te geven?

Getuige RCID-chef (In 't Veld): Dat klopt. Dat was ook van tevoren voorzien, en het is de afweging geweest die wij hebben gemaakt.⁹³

Vervolgens wordt door de officier van justitie de mogelijkheid van het opvoeren van de informant/infiltrant als anonieme getuige overwogen. Hiervan wordt echter afgezien omdat op dat moment er niet voldoende concrete aanwijzingen zijn dat iemand uit de Ramola-groepering zich bedreigend naar de informant uitliet⁹⁴.

De officier van justitie vermeldt in zijn requisitoir dat naar de mening van het openbaar ministerie de verstrekte informatie voldoende mogelijkheden biedt tot toetsing door de rechter van de rechtmatigheid van de

⁸⁷ Proces-verbaal ter terechtzitting, getuigenverklaring R. de Groot, p. 12.

⁸⁸ Proces-verbaal ter terechtzitting, getuigenverklaring R. de Groot, p. 11.

⁸⁹ Proces-verbaal ter terechtzitting, getuigenverklaring R. de Groot, p. 12.

⁹⁰ Proces-verbaal ter terechtzitting, getuigenverklaring R. de Groot, p. 18.

⁹¹ Proces-verbaal ter terechtzitting, getuigenverklaring R. de Groot, p. 13.

⁹² Proces-verbaal ter terechtzitting, getuigenverklaring R. de Groot, p. 10.

⁹³ Proces-verbaal ter terechtzitting, p. 6.

⁹⁴ Verhoor R. de Groot, officier van justitie voor de criminele inlichtingendienst te Rotterdam, 12 oktober 1995, nr. 54.

vooraankopen. De rechtbank denkt hier anders over. Tijdens de zitting worden hierover signalen gegeven.

(..) deelt de voorzitter mede dat de rechtbank geen aanleiding ziet om nogmaals om overlegging van de processen-verbaal van pseudo-koop te verzoeken, aangezien zij daar reeds eerder om gevraagd heeft en zij de processen-verbaal ook toen niet heeft gekregen. Wat de consequentie daarvan is zal door de rechtbank worden overwogen.⁹⁵

De verstrekte informatie wordt met name onvoldoende bevonden om aan het Tallon-criterium te toetsen. De rechtbank oordeelt als volgt:

Op dit punt is slechts bekend geworden dat er sprake was van een groep van personen die reeds in grote hoeveelheden drugs handelde. Dit is echter onvoldoende om voor elkeverdachte afzonderlijk te kunnen vaststellen of hij reeds in grotere hoeveelheden-harddrugs handelde voordat hij door de informant zou kunnen zijn benaderd, hetgeen toch minimaal nodig is om ervan te kunnen uitgaan dat de opzet van de verdachte met betrekking tot de tenlastegelegde feiten niet door het optreden van de informant is gevormd.(..) De rechtbank is van oordeel dat het openbaar ministerie door de beslissing aankopen te laten doen door een informant, zodat zonder diens identiteit prijs te geven onvoldoende informatie kan worden verstrekt om het gebruik van deze opsporingsmethode te kunnen toetsen en op grond waarvan is besloten in het geheel geen melding te maken van het gebruik van deze methode op zodanige wijze handelt in strijd met de goede procesorde dat het de niet-ontvankelijkheid over zichzelf afroept.

Het feit dat door de verdediging wordt aangedragen dat deze vooraankopen elke rechtsgrond missen wordt door de rechtbank niet als zwaarwegend gezien. Rechter In 't Velt-Meijer zegt hierover tijdens het openbaar verhoor:

De heer Vos: De heer In 't Veld heeft zich afgevraagd of het wel zo schokkend was dat aankopen werden gedaan en niet in het proces-verbaal terechtkwamen. Die aankopen werden namelijk toch niet als bewijs in de zaak gebruikt. Kunt u daarop reageren?
Mevrouw In 't Velt-Meijer: Ja, ik verwijs dan ook weer naar het vonnis. De rechtbank heeft daar ook op gereageerd. Van de kant van de verdediging werd namelijk naar voren gebracht dat dit op zichzelf al zo erg was dat dit zou moeten leiden tot niet-ontvankelijkheid. In het vonnis van de rechtbank staat dat het een verkeerde inschatting is geweest dat het, omdat het niet voor het bewijs gebruikt zou kunnen worden, niet nodig was om het te vermelden. Over de gang van zaken en de vraag wie er is ingelicht over de beslissing om de informant in te zetten, hoe vaak dit is gebeurd en of daar voldoende controle op is geweest, is ter zitting voor de rechtbank voldoende duidelijkheid gekomen. De rechtbank heeft ook gezegd: het enkele niet vermelden is voor ons geen reden om te zeggen dat het openbaar ministerie niet ontvankelijk is.⁹⁶

Uit het vonnis blijkt dat op een aantal andere punten de rechtbank van mening verschilt met het openbaar ministerie. Dit betreft ondermeer de vraag wanneer een methode een opsporingsmethode is.

Het betreft in casu aankopen van verdovende middelen die gedaan zijn tijdens een gerechtelijk vooronderzoek en met het doel om ten behoeve van dat onderzoek informatie te verkrijgen. Het betreft derhalve een opsporingsmethode en wel een die vergaand en ingrijpend van aard is. (..) Ongeacht de benaming van deze methode (vooraankoop of pseudo-koop) dient een dergelijke gang van zaken volledig door de rechter te worden getoetst.⁹⁷

Een mogelijke interpretatie van dit vonnis is dat het staat voor een vertrouwensbreuk tussen de zittende en staande magistratuur:

De heer Gerding: Los van de vraag of dit vonnis in hoger beroep stand zal houden, vind ik het een vrij dramatisch vonnis, omdat de rechtbank tussen de regels door heeft gezegd:

⁹⁵ Proces-verbaal ter terechtzitting, p. 21.

⁹⁶ Verhoor J.M.E. in 't Velt-Meijer, voorzitter van de strafkamer bij de rechtbank te Rotterdam in de zaak Ramola, 23 oktober 1995, nr. 67.

⁹⁷ Vonnis van de rechtbank Rotterdam van 16 mei 1995, p. 7.

*officier van justitie, openbaar ministerie, wij geloven u niet. De geloofwaardigheid van het OM in Rotterdam heeft toen een geduchte knauw gekregen.*⁹⁸

De plaatsvervangend hoofdofficier te Rotterdam Gerding voegt hieraan toe dat vroeger het woord van de officier van justitie «het is goed gegaan in de opsporing» voldoende was. Nu is dit naar zijn mening niet meer zo. Niet iedereen deelt deze mening. CID-officier van justitie De Groot acht deze suggestie van vertrouwensbreuk begrijpelijk doch niet juist. Dit wordt bevestigd door de voorzitter van de strafkamer In 't Velt-Meijer. Immers het feit dat het openbaar ministerie ter terechtzitting meldt dat de verdachte schuldig is aan het plegen van bepaalde strafbare feiten maakt toch ook niet dat de rechtbank dit zonder zelfstandige toetsing overneemt?

De heer Vos: Ik wil aan de orde stellen dat van de zijde van de officier gezegd is: rechtbank, geloof mij nu maar; het is voldoende zorgvuldig gegaan. En dat is voor u uiteindelijk toch onvoldoende gebleken?

*Mevrouw In 't Velt-Meijer: Ja, het gaat namelijk om een juridisch oordeel over de vraag of er is uitgelokt of niet. Het feit dat het OM zegt dat dit niet zo is geweest, vond de rechtbank onvoldoende. Wij wilden dat zelfstandig kunnen toetsen. Om de lijn door te trekken: als iemand verdacht wordt van moord en de officier zegt dat wij hem maar moeten geloven dat diegene dat heeft gedaan, dan nemen wij daar ook geen genoegen mee.*⁹⁹

In deze zaak is het openbaar ministerie in de vervolging van het merendeel van de feiten niet ontvankelijk verklaard. Het OM heeft hoger beroep aangetekend. In dit kader is extra informatie over een aantal verdachten overhandigd aan de advocaat-generaal.¹⁰⁰ Op de vraag welke les het openbaar ministerie uit deze zaak heeft getrokken zegt De Groot tijdens het verhoor:

*De heer De Groot: De les uit het Ramola-vonnis is wat mij betreft getrokken op het moment dat de Hoge Raad zijn oordeel heeft geveld.*¹⁰¹

In hoger beroep komt het gerechtshof te Den Haag tot een andere eindconclusie: ten onrechte heeft de rechtbank de officier van justitie in zijn vervolging niet-ontvankelijk verklaard.¹⁰² Het hof wijst de zaak terug naar de rechtbank voor verdere afdoening. Het hof deelt overigens de kritiek van de rechtbank op de handelwijze van het openbaar ministerie, maar acht de bezwaren in dit specifieke geval in onderdelen en tezamen niet zó ernstig, dat niet-ontvankelijkheid behoort te volgen.

Het hof onderscheidt twee type bezwaren. Het ene type is dat van de integriteit van de strafrechtspleging, een belang dat in een meer verwijderd verband van de verdachten staat.

Het hof acht deze bezwaren groot, maar de omstandigheden van het geval voldoende zwaarwichtig om van de infiltratierichtlijnen af te wijken. Die omstandigheden zijn gelegen in de uitzonderlijke omvang van de geldtransacties, die uit een navenante uitzonderlijke omvang van drugshandel zouden kunnen voortkomen, met alle nevengevolgen vandien; het gebrekkige resultaat van de reeds ingezette opsporingsmiddelen; het kennelijke gebrek aan professionele infiltranten; de lange duur van het onderzoek; de wat betreft zijn betrouwbaarheid positieve ervaringen die men al met de informant had, die bovendien ook zelf de risico's van zijn handelen op de koop zal hebben genomen; het beperkt aantal aankopen dat men heeft verricht, de zorgvuldige begeleiding van de informant; en het feit dat drugs uit de markt zijn gehaald en vernietigd, welk laatste feit de ernst van het door de overheid gepleegde misdrijf aanzienlijk relativeert.

Het andere type bezwaren betreft de controleerbaarheid van gegevens, waartegen de verdachte zich moeilijk kan verdedigen. Het hof merkt volledigheidshalve op dat geen omstandigheden aannemelijk zijn

⁹⁸ Verhoor R.A.F. Gerding, plaatsvervangend hoofdofficier van justitie te Rotterdam, 11 september 1995, nr. 11.

⁹⁹ Verhoor J.M.E. in 't Velt-Meijer, voorzitter van de strafkamer bij de rechtbank te Rotterdam in de zaak Ramola, 23 oktober 1995, nr. 67.

¹⁰⁰ Verhoor R. de Groot, officier van justitie voor de criminele inlichtingendienst te Rotterdam, 12 oktober 1995, nr. 54.

¹⁰¹ Verhoor R. de Groot, officier van justitie voor de criminele inlichtingendienst te Rotterdam, 12 oktober 1995, nr. 54.

¹⁰² Gerechtshof s-Gravenhage 27 december 1995, niet gepubliceerd.

geworden, die tot de conclusie zouden moeten leiden dat door de toepassing van de methode grondrechten van de verdachte zijn geschonden. Weliswaar is verder veel oncontroleerbaar, maar aan de hand van de verklaringen van de CID-officier van justitie en de CID-chef is wel controleerbaar dat de aankopen niet hebben gestrekt tot het verkrijgen van bewijs.

Dat betekent, aldus het hof, dat de verdachte wordt aangesproken op feiten, die niet direct met die aankopen in verband staan. Hij zal zich dus niet hebben te verantwoorden voor andere handelingen dan die waartoe hij mogelijkwijs is uitgelokt of die rechtstreeks met die vooraankopen in verband staan. Voor die handelingen wordt, tot het tegendeel blijkt, steeds een afzonderlijk wilsbesluit verondersteld. De vooraankoop, gezien vanuit het perspectief van de mogelijk uitgelokte eerste verkoop, impliceert niet vanzelfsprekend dat volgende wilsbesluit. Derhalve moet aannemelijk worden dat de verdachte door toedoen van de politie onlosmakelijk in het drugsmilieu is beland en dat hij daardoor geen andere keus had dan het feit te begaan, wil zijn beroep op de niet-ontvankelijkheid een kans maken. Dat door de gewraakte handelingen de verdenking kan zijn gerezen, acht het hof niet een omstandigheid waarvan gezegd kan worden dat jegens de verdachte sprake is geweest van een zodanige ernstige schending van procesrecht dat hij niet vervolgd kan worden.

Ernstig acht het hof dat politie en justitie niet onmiddellijk opening van zaken hebben gegeven. Het mag volgens het hof, niet zo zijn dat geheel en al van de verdediging afhankelijk is of kennis wordt verkregen van een toegepaste opsporingsmethode. Het hof verbindt daar in dit geval geen consequenties aan omdat volstrekt niet aannemelijk is geworden dat de gegevens achter zijn gehouden om de rechter te misleiden,¹⁰³ maar dat de reden daartoe veeleer gezocht moet worden in het op zichzelf te respecteren en niet onbegrijpelijke feit dat men de informant heeft willen afschermen. Het achterhouden van processen-verbaal wordt in de infiltratierichtlijn mogelijk gemaakt, indien bewijs op andere wijze kan worden geleverd, terwijl het in casu niet om bewijs gaat. Bovendien is zowel in eerste aanleg als in hoger beroep voldoende – voor juist te houden – informatie verstrekt

5.6.2 CoPa (Colombia-Paramaribo)

Een casus ter illustratie van een grootschalig strafrechtelijk onderzoek waarbij harddrugs worden doorgelaten.

Algemeen

Het CoPa-onderzoek wordt gestart in 1992 door de politieregio Haaglanden en betreft een onderzoek naar de betrokkenheid van het voormalige militair gezag in Suriname bij de cocaïnestroom van Suriname naar Nederland. Tevens wordt een grootschalig financieel onderzoek gestart naar hiermee gepaard gaande witwastrajecten. Aan de start van dit ambitieuze onderzoek is wel wat voorafgegaan, zo zegt de zaaks-officier:

De heer Van der Voort: (...) Ik zal proberen om dat kort toe te lichten. De onderzoeken tot dan toe hadden geleid tot succesvolle verdovende-middelenzaken, waarbij partijen waren onderschept en waarbij verdachten waren veroordeeld. Daarnaast werd steeds meer informatie gegenereerd, waaruit aanwijzingen kwamen dat het voormalige militaire gezag in Suriname, de voormalige legerleiding, in feite betrokken was bij, dan wel achter die permanente cocanestroom vanuit Nederland naar Suriname zat.

De voorzitter: Inclusief de hoogste baas. (...)

De heer Van der Voort: De voormalige legerleiding, waaronder ook de voormalige legerleider.

De voorzitter: Bouterse.

¹⁰³ In gelijke zin gerechtshof Amsterdam, 4 februari 1993, NJ 1994, 113 en gerechtshof Amsterdam 1 december 1994, NJ 1995, 159 (de zaak Henk R.) en gerechtshof Amsterdam, 10 januari 1995, NJ 1995, 254 (de zaak Charles Z.)

De heer Van der Voort: Bouterse. Er was dus sprake van aanwijzingen.¹⁰⁴

Uit onderzoek blijkt dat de cocaïne in heel- of halffabriek uit Brazilië of Colombia komt en via Suriname naar Nederland wordt vervoerd. Dit is veelal verstoep bij de legale goederenstroom, zoals vis, hout, groente of rijst. Ook worden de halffabrikaten in laboratoria in Suriname verwerkt en vervolgens doorgevoerd. Retour naar Suriname gaat een enorme geldstroom van tientallen miljoenen dollars.

Het doel van het opsporingsonderzoek is tweeledig. Ten eerste een strafrechtelijke, dan wel politieke uitschakeling van het zogenaamde Paramaribo-kartel in Suriname. Van der Voort zegt hierover:

De heer Van der Voort: Dat is een verzameling van personen op hoog niveau, politiek en militair, in Suriname met banden met landen die de cocaïne leveren. De cocaïne komt uiteindelijk niet uit Suriname. Het wordt ergens vandaan betrokken. Het gaat om de gezagsdragers daar die op de achtergrond verantwoordelijk zouden zijn voor – het was nog maar een aanneming, wij hadden er aanwijzingen voor, maar geen bewijzen – en betrokken zouden zijn bij de internationale handel in verdovende middelen, namelijk cocaïne.

Als tweede doelstelling voegt hij hier aan toe:

De tweede doelstelling, de subdoelstelling was, om in elk geval belangrijke tussenhandelaars in cocaïne strafrechtelijk te vervolgen, aan te houden en in Nederland te berechnen.¹⁰⁵

Financieel onderzoek blijkt een belangrijk middel om de verdachte goederenstromen in kaart te brengen. Het betalingsverkeer tussen Nederland en Suriname wordt geanalyseerd en hieruit blijkt onder meer dat meer bedrijfjes in Nederland kapitalen op hun bankrekening hebben staan die door de (officieel) opgegeven handel nooit verdiend had kunnen zijn.¹⁰⁶ Bovendien wordt duidelijk dat in toenemende mate criminele organisaties gebruik maken van het chartale in plaats van het girale verkeer zodat de «financiële papertrail» moeilijk is te volgen. Ook wordt in de loop van het financiële onderzoek een smeergeldaffaire ontdekt tussen Nederlandse zakenmensen en de Surinaamse top. Het financiële onderzoek is mogelijk door de informele en vrijwillige verstrekking van financiële gegevens door financiële instellingen aan het CoPa-team. Financieel rechercheren is ten tijde van het begin van dit onderzoek nog vrij ongewoon:

De heer Van der Voort: Het was natuurlijk een krankzinnige opdracht. Het was ook duidelijk dat, voor zover die opdracht gehaald zou kunnen worden, het niet via een klassieke manier van rechercheren zou gaan. Er zou op een andere manier moeten worden nagedacht over de aanpak van het onderzoek. Het financieel rechercheren is nu heel gewoon geworden – inmiddels hebben wij de wet MOT – maar in die tijd, medio 1992, was het nog geen algemeen goed om op die manier te rechercheren. Dat is één van de innovatieve dingen die wij in het team hebben uitgetest, in samenwerking met de BFO's en met de FIOD. Wij hebben dus op een heel speciale manier geprobeerd om financieel onderzoek te bedrijven.¹⁰⁷

Via een trapsgewijze aanpak wordt getracht bij de top van de organisatie uit te komen. De drie hoofdgroepen van opsporingsmethoden, te weten observatie, infiltratie en informanten, worden gebruikt. Met tappen en observeren doet zich een aantal moeilijkheden voor. De verdachten bevinden zich vaak op grote afstand, onder andere veel in Suriname en Miami. Er is echter voor gekozen om niet met Surinaamse diensten samen te werken. Ook worden barrières opgeworpen door de machtspositie van de te onderzoeken groep, zowel in politiek als economisch opzicht. Met de bronlanden van de drugs, Colombia en Brazilië, wordt wel samengewerkt.

¹⁰⁴ Verhoor C.V. van der Voort, officier van justitie te 's-Gravenhage, 2 november 1995, nr. 79.

¹⁰⁵ Verhoor C.V. van der Voort, officier van justitie te 's-Gravenhage, 2 november 1995, nr. 79.

¹⁰⁶ Vrij Nederland, 19 augustus 1995.

¹⁰⁷ Verhoor C.V. van der Voort, officier van justitie te 's-Gravenhage, 2 november 1995, nr. 79.

Bovendien wordt ook gezocht naar informanten met deze nationaliteiten om het onderzoek verder te helpen. Informanten hebben onder meer een rol in de zogenaamde Prismamethode die uitgetoet is in dit onderzoek.

Halverwege 1994 worden op basis van een drietal gerechtelijke vooronderzoeken tegen Desi B. en twee handlangers twee maal wereldwijd huiszoeken verricht, die worden gericht op financieel-economische achtergronden. De eerste keer gaat het om ruim 30 huiszoeken, de tweede keer betreft het 130 huiszoeken die tegelijkertijd in 12 landen plaatsvinden. De criminele groepering is al vanaf het begin goed op de hoogte van het CoPa-onderzoek. Er worden zelfs processen-verbaal in Paramaribo verkocht.

In het gehele CoPa-onderzoek is tactisch, financieel, CID- en inlichtingen onderzoek gedaan. In dit kader is contact geweest met de inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Tevens is de internationale samenwerking belangrijk gebleken.

In april 1995 is het afgeronde dossier aangeboden aan de top van het openbaar ministerie. Dit wordt doorgesproken met de minister waarna er een afweging moet worden gemaakt over een eventuele vervolgtactie.

De voorzitter: U bent toch nog niet zo succesvol geweest, bijvoorbeeld in het grote onderzoek, waar we nu over spreken? Misschien zeer succesvol op de deelterreinen, maar niet op de hoofddoelstellingen.

De heer Blok: Dat hangt ervan af. Wanneer ik, net als de heer Van der Voort, het totale traject bekijk, weet ik dat er in ieder geval ruim 2000 kilo cocaïne in beslag is genomen, en dat er 65 mensen zijn veroordeeld. Dat vind ik op zich, met name als ik naar die veroordeelden kijk, die meestal straffen kregen van 10 tot 14 of meer jaar, en waarbij het ging om belangrijke drugshandelaren, niet onsuccesvol.¹⁰⁸

De vraag of strafvorderlijk zou kunnen worden opgetreden moest beantwoord worden aan de hand van aanleiding die de strafdossiers daartoe gaven.¹⁰⁹

Inmiddels is een nieuw rechtshulpverdrag tussen Nederland en Suriname afgesloten, waarin overigens niets staat over uitlevering. Hierbij is wel van Nederlandse zijde bedongen dat alle vragen door de minister persoonlijk gefiatteerd dienen te worden.

Minister Sorgdrager heeft op basis van dat rechtshulpverdrag met Suriname op 15 december 1995 haar ambtgenoot ingelicht dat er een gerechtelijk vooronderzoek tegen onder meer Desi Bouterse is geopend.

Parallel aan het opsporingsonderzoek hebben een aantal gesloten CID-trajecten gelopen waarin bijzondere opsporingsmethoden zijn gehanteerd.

CID-traject A

Een informant wordt belast met de afhandeling van partijen verdovende middelen die naar Nederland worden gestuurd door de drugmafia in Zuid-Amerika. Hij levert aan de CID-Haaglanden informatie over een schip met een paar duizend kilo cocaïne dat binnen afzienbare tijd naar West-Europa zal komen. Deze partij is bestemd voor drie groeperingen in Nederland. Inmiddels wordt bij een politie-actie een grote partij van meer dan duizend kilo cocaïne in beslag genomen en een groot aantal leden van één van deze drie groeperingen wordt aangehouden. De Zuid Amerikanen komen hierdoor in de problemen. Er is geen geld voor het vervoer van een gereedstaande partij cocaïne en zij willen nu eerst de betrouwbaarheid van deze nieuwe lijn testen. Er wordt een plan gesmeed om enkele duizenden kilo's marihuana te verzenden, en vervolgens van de opbrengst het vervoer van de cocaïne te betalen. Met deze laatste partij

¹⁰⁸ Verhoor J.A. Blok, hoofdofficier van justitie te 's-Gravenhage, 2 november 1995, nr 80.

¹⁰⁹ Verhoor E.M.H. Hirsch Ballin, voormalig minister van Justitie, 14 november 1995, nr. 91.

zullen ook de Zuidamerikaanse hoofdrolspelers overkomen, aldus de informant.

De CID vat het plan op om een gecontroleerde aflevering van de lijntester van softdrugs te doen. Hierna kunnen van criminele zijde de financiën worden afgehandeld waarna een partij harddrugs zou kunnen volgen die vervolgens onderschept zou worden. De Centrale toetsingscommissie gaat op 9 februari 1995 niet akkoord met dit plan. Deze is er onder meer niet van overtuigd dat een partij cocaïne zou volgen op de doorlevering van marihuana.

Dit oordeel brengt grote problemen met zich mee. Het blijkt dat de liaison officer in Zuid-Amerika de informant runt voor Haaglanden en dat de informant er diep inzit en niet meer terug kan inzake de partij drugs. Het gaat nu om een proefzending van meer dan twintgduizend kilo marihuana. Bovendien ligt de partij cocaïne van meer dan zesduizend kilo klaar ter verscheping met hetzelfde schip als de softdrugszending. Dan blijkt ook dat de partijen qua financiering toch niet van elkaar afhankelijk zijn. De cocaïne komt toch, en is bestemd voor vijf organisaties in Nederland. Wanneer deze partij in Nederland aankomt, zal een aantal kopstukken van Zuidamerikaanse kartels overkomen om de partij de inspecteren en te splitsen, aldus de informant. De informant komt naar Nederland en zal hier gerund worden door de CID. Hij opereert dan als een burgerinfiltrant en zal daadwerkelijk een actieve rol gaan spelen. De doelstelling is het gecontroleerd doorvoeren van de partij marihuana tot zover de Zuid Amerikanen van mening zijn dat de lijn safe is. Eventueel kan op een gegeven moment een deel bij één van de afnemers in beslag worden genomen. Het plan is om in ieder geval de partij cocaïne in beslag te nemen en de kopstukken aan te houden. Voor dit traject wordt voorwaardelijke toestemming door de Centrale toetsingscommissie gegeven. Aanbevolen wordt dit traject aan de minister voor te leggen.

Bij een latere toetsing wordt gemeld dat de partij marihuana zoek is. De infiltrant meldt nu dat de partij eigenlijk al binnen is, maar weet niet met welk schip of in welke haven de partij is ingevoerd. Onbekend is of deze partij misschien al door een dienst ergens geveegd is of niet. Het vervolgetraject schijnt nog wel gewoon door te gaan.

CID traject B

Een informant benadert de RCID-Haaglanden met het verhaal dat hij door een belangrijke drugs crimineel in Suriname gevraagd is om een partij cocaïne Nederland binnen te brengen. Het is bekend dat deze drug crimineel onder bescherming van de voormalig legerleider opereert. Het CoPa-team gaat erop in.

De criminele organisatie geeft aan eerst een proefzending te willen doen, waarna een grotere partij zal volgen. De RCID gaat naar de douane met het verzoek om doorlating van de partij. Er wordt een lijntester van meer dan tien kilo cocaïne doorgelaten en het milieu in gevolgd zonder dat wordt ingegrepen. De criminele winsten voor dit eerste transport levert de informant niet in. Voor latere transporten worden hierover wel afspraken gemaakt. Na deze «succesvolle» lijntester wordt door de criminele organisatie een tweede partij afgezonden van meer dan honderd kilo cocaïne naar een Nederlandse haven. Het schip ligt reeds voor de rede als de informant gevraagd wordt de partij ongezien door de douane te loodsen. Hij geeft dit door aan de politie waarna de officier van justitie rechtstreeks contact opneemt met de douane. Hier rijst een probleem. De container is reeds geselecteerd voor controle en kan dus niet ongezien worden doorgelaten. De informant komt in een lastig pakket. Hij moet met een smoes terug naar de organisatie en adviseert de organisatie om van de partij af te blijven. Later wordt deze partij gecontro-

leerd afgeleverd, alwaar de partij in beslag wordt genomen en er vijf aanhoudingen worden verricht.

De informant heeft voor bewezen diensten een beloning tussen de 20 000 en 30 000 gulden van justitie ontvangen. De hoofdverdachte in dit onderzoek is niet naar Nederland gekomen. Een andere reeds lang nagejaagde Surinaamse drughandelaar is wel voor de partij op komen dagen. Deze is in hoger beroep tot een langdurige gevangenisstraf en een forse geldboete veroordeeld.

CID-traject C

Dit traject is een illustratie van de Prismamethode. Het ideaaltype is dat een politie-infiltrant de invoer regelt van een beperkte partij cocaïne die de criminele organisatie als lijntester wil gebruiken. Vervolgens wordt bekeken (observatie) waar de partij het milieu ingaat. De politie-infiltrant dient de oorspronkelijke informant af te dekken. De methode mislukt in deze zaak enigszins omdat er uiteindelijk twee lijntesters moeten doorgaan, de informant er niet goed uitkomt omdat een politie-infiltrant later ook nog zijn bedrijf moet gebruiken voor transport, en er een derde partij kwijtgeraakt.

De heer Koekkoek: Is het met doorleveren – lijntesten – voorgekomen dat een partij onbedoeld toch verdween, omdat men het zicht erop verloor?

De heer Blok: U bedoelt dat het de bedoeling was dat het een gecontroleerde aflevering zou worden, en dat de partij vervolgens gemist werd?

De heer Koekkoek: Ja.

De heer Blok: Dat is voorgekomen.

De heer Koekkoek: Ook met harddrugs?

De heer Blok: Ja.

De heer Koekkoek: Grote hoeveelheden?

De heer Blok: Zeker.

De heer Koekkoek: Honderden kilo's?

De heer Blok: Ja.

De voorzitter: Is dat dan een observatieteam dat voor een stoplicht staat, of is het dan toch weer de positie van de informant, die er te dicht op zit, waardoor we er niet meer bij kunnen komen?

De heer Blok: Nee, het zit meer in de sfeer van puur ongeluk, bijvoorbeeld aanrijdingen, of het eenvoudigweg missen. Zo simpel is het ook niet: je moet als observatieteam vaak op vrij grote afstand opereren, juist om de informant te beschermen en eruit te kunnen houden. Ook in verband met contra-observatie moet je soms op vrij grote afstand opereren. Dan gaat het wel eens mis. Dan is de bedoeling anders, maar de partij komt dan wel op de vrije markt.¹¹⁰

5.6.3 De Jehova's Getuigen-infiltratie-actie

Een casus ter illustratie van een bijzondere politieke infiltratie-actie

De overval op het AH filiaal te Oosterbeek

Op 14 mei 1990, 's ochtends vroeg, dringen mannen het filiaal van de Albert Heijn in Oosterbeek binnen.¹¹¹ Eén gewapend met een pistool en de ander met een riotgun. Er is reeds personeel aanwezig. Zij bevelen dat iedereen moet gaan liggen en dat de kluisleutel moet worden ingeleverd. Niemand is echter in het bezit van deze sleutel. Na enig geschop en getrap beseffen de overvallers uiteindelijk dat de kluis niet open zal gaan. Hierop begint een overvaller één voor één de personeelsleden met een nekschot te executeren. Eén van hen ziet dit twee maal gebeuren en probeert te vluchten. In zijn vlucht wordt hij twee keer in de rug geschoten.

Naar aanleiding van enkele getuigenverklaringen en een reconstructie

¹¹⁰ Verhoor J.A. Blok, hoofdofficier van justitie te 's-Gravenhage, 2 november 1995, nr. 80.

¹¹¹ Deze casusbeschrijving betreft de zaak Appie A. In het kader van de overval op het AH filiaal te Oosterbeek zijn er nog twee rechtzaken geweest. Deze blijven buiten beschouwing gezien het feit dat de infiltratie-actie hierop geen betrekking heeft.

van de werkwijze van de daders komt het Recherche Bijstands Team (RBT) uit op Ab A. (bijgenaamd Appie) als één van de vermoedelijke daders. Hij zou degene met de riotgun zijn geweest die de personeelsleden in koelen bloede heeft vermoord c.q. verwond. Gezien de werkwijze heeft hij waarschijnlijk ook al verschillende bankovervallen in Hilversum en Bussum, een overval op een postagentschap in Vreeland en een overval op een AH filiaal in Baarn op zijn geweten. Evenals in Oosterbeek waren bij deze gelegenheden de overvallers gekleed in overalls en bivakmutsen, dreigden zij met een riotgun en een pistool en gebruikten gestolen Opels als vluchtauto's die zij na achterlating besprenkelden met ondermeer ammoniak.¹¹² Al snel is derhalve duidelijk dat Appie A. waarschijnlijk betrokken is bij deze zoveelste overval, dit keer met dodelijke afloop. Echter, sluitend bewijs kan niet worden verkregen met methoden als semascan, het opvragen van gegevens bij PTT-Telecom, de inbeslagname van post, videocamera's, direct af luisteren in een Huis van Bewaring, af luisteren van telefoongesprekken onder andere met een Kolibrie, opvragen van bankgegevens etc. Om in de buurt te kunnen komen van Appie A. wordt besloten over te gaan op politieke infiltratie.

Politiële infiltratie

Vanaf april 1992 heeft de ingezette pseudo-koper (A 807) van het Amsterdamse infiltratieteam regelmatig contact met Appie A. tijdens kerkdiensten van de Jehova's Getuigen in Bussum. De CID-officier in deze zaak, Koers, zegt hierover tijdens zijn openbaar verhoor:

De heer Koers: (...) Het bijzondere in deze situatie was dat de hoofdverdachte in die zaak, die het middelpunt was van, zeg maar, zo'n zestig kennissen, vrienden om hem heen, slechts op één publiek toegankelijke plaats echt kwam. Dat was in die gemeenschap. Toen hebben wij ons de vraag gesteld: op welke manier zou het mogelijk zijn, iemand in de buurt van die hoofdverdachte te brengen, niet om hem te verhoren, maar om aanwezig te zijn? Als de politie, zeg maar, in die kring van zestig betrokken of kennissen en vrienden met getuigenverklaringen zou beginnen en als het ware steeds dichterbij zou komen, dan ontstaat er psychologisch druk, zeker als je geweten niet schoon is. En als je dan iemand in de buurt kunt hebben die, als er onder die druk een uitlaatklep gezocht wordt, aanwezig is om te horen wat er gezegd wordt, zou dat mooi zijn. Die vraag hebben wij ons gesteld. Toen hebben wij gezegd: wij kunnen/moeten gaan kijken of dat lukt. Vervolgens bleek dat eigenlijk de enige plek om mogelijk een contact te laten ontstaan, die bijeenkomst was. Toen hadden wij gelijk een groot probleem. Ik had een gewetensprobleem; anderen ook: mag je dat doen of mag je dat niet doen? Wij hebben daar intern over gepraat, er best lang over gepraat. Ik kan mij nog herinneren dat wij toen bij de hoofdofficier geweest zijn. Ik weet niet wanneer hij bij de PG geweest is, maar er is behoorlijk over gepraat. Wij hebben gezegd: als wij nou iemand gewoon daar laten binnenkomen die absoluut geen contact zoekt...

De heer Vos: Geen politieman?

De heer Koers: ...een politieman die eruit ziet als – en nu zeg ik het even zwart-wit – iemand met een crimineel verleden en je brengt hem dus in die geloofsgemeenschap waar onze hoofdverdachte aanwezig was die, zo zou je kunnen zeggen, het criminele verleden de rug toe gekeerd had, gekozen had voor die gemeenschap, maar wel dat wereldje nog kende en waarschijnlijk een bekeringsdrang zou hebben... En gelijk de eerste keer dat onze politieman zich daar vertoonde, gebeurde wat wij gehoopt hadden: de hoofdverdachte zelf nam contact met onze man op.¹¹³

Dit contact komt dus snel tot stand. Appie A. blijkt te weten van het (gefingeerde) crimineel verleden van de politie-infiltrant, wat het gehoopte gevoel van verwantschap biedt. Tevens gaat het contact over woonruimte die Ab zal kunnen regelen voor A 807. Naarmate het contact vordert worden de ontmoetingen uitgebreid naar de woonadressen van zowel Ab als van A 807, alwaar bij de laatste video-opnamen met

¹¹² Vonnis rechtbank Arnhem, parketnummer 05/075 090/92, 18 april 1995, p. 28, 29.

¹¹³ Verhoor J. Koers, officier van justitie te Arnhem, 18 september 1995, nr. 24.

geluidopname worden gemaakt. Koers verklaart dat het tot nu toe verloopt volgens plan:

De heer Koers: En dit is iets wat zo apart is en waar zo zwaar over nagedacht is. Ik denk nog steeds na over de vraag: hoe ver mag je juist met dat soort dingen gaan? Daarom kan ik het u zo precies vertellen. Ik heb dit als CID-officier gedaan; ik heb ook uiteindelijk gezegd: doen. Ik heb ook heel veel gesprekken gehad bij de briefing en de debriefing en de begeleiding daarvan. Toen hebben wij gezegd: het is mooi dat dat contact er is, maar er mag in die gemeenschap absoluut niets gebeuren.

De heer De Graaf: Wat bedoelt u met «niets gebeuren»?

De heer Koers: Al te uitgebreide gesprekken. Want het is een geloofsgemeenschap. Maar je kunt wel misschien zo ver komen dat de hoofdverdachte onze man een keer wou bezoeken. Dat is gebeurd.¹¹⁴

Over en weer worden bij deze gelegenheden ontboezemingen gedaan over ieders crimineel verleden. Bij één van deze ontmoetingen zou Ab verteld hebben over zijn betrokkenheid bij de overval in Oosterbeek. Tevens vertelt Ab dat hij wil trouwen met zijn Chileense vriendin in Nederland waarna zij willen vertrekken naar Chili. Echter, er zijn problemen met de formaliteiten van de ondertrouw en hij vertelt geen geld te hebben om samen naar Chili te vertrekken. Hij werkt immers als conciërge bij een school, waarvoor hij f 1500 per maand krijgt. De politie-infiltrant biedt hem aan om de tickets naar Chili te betalen, dit voorstellende in het kader van een soort ruil voor de woonruimte van Ab waar de politie-infiltrant dan in zou kunnen trekken. Zodoende kan er controle gehouden worden op de vertrekdatum. Later is er nog het plan om samen, Ab en A 807, naar Chili te vluchten omdat het de politie-infiltrant ook te heet onder de voeten zou zijn geworden. Om onduidelijke redenen verstrekt A 807 aan Ab een bedrag van 2500 gulden.

Echter, op een gegeven moment komt Ab niet meer opdagen bij de Jehova-diensten en niemand schijnt te weten waar hij is. Later blijkt dat de druk van de politie hem te groot is geworden omdat personen in zijn omgeving, waaronder zijn vriendin, worden aangehouden voor een verhoor over de connectie van Ab met de overval te Oosterbeek. Tevens blijkt hij gehoord te hebben dat A 807 een infiltrant is. In paniek stapt hij op een avond in oktober 1992 op het vliegtuig naar Chili, zonder zelfs zijn vriendin in te lichten. De vogel is gevlogen.¹¹⁵

Het onderzoek ter terechtzitting

Naar aanleiding van een uitleveringsverzoek van de Nederlands overheid aan de Chileense autoriteiten is Appie A. in november 1994 aan Nederland uitgeleverd. Dit ondanks het feit dat er geen uitleveringsverdrag is tussen Nederland en Chili.

Ter terechtzitting wordt door de voorzitter een brief voorgelezen van de hand van Appie A. waarin hij aan de nabestaanden zijn spijt betuigt. Hij bekent de overvallen. De verdediging voert ondermeer aan dat met betrekking tot de infiltratie-actie onregelmatigheden hebben plaatsgevonden waardoor het openbaar ministerie niet-ontvankelijk in haar vervolging zal moeten worden verklaard. De rechtbank is echter van mening dat met het getuigenverhoor van de teamcommandant van het politieke infiltratieteam en de overlegging van de processen-verbaal van A 807 genoeg uitsluitel wordt gegeven over de gang van zaken tijdens de infiltratie. Tevens acht zij het recht op een rustig en ongestoord verloop van de godsdienstuitoefening niet geschonden. Bovendien wordt de op deze manier verzamelde informatie niet als bewijs gebruikt. Het openbaar ministerie is derhalve ontvankelijk in haar vervolging van Appie A.¹¹⁶

De rechtbank oordeelt op 18 april 1995 Appie A. schuldig aan moord en poging tot moord, dubbele afpersing en een poging tot afpersing.

¹¹⁴ Verhoor J. Koers, officier van justitie te Arnhem, 18 september 1995, nr. 24.

¹¹⁵ Processen-verbaal van pseudokoper A 807 van diverse ontmoetingen tussen 28 april 1992 en 10 december 1992.

¹¹⁶ Vonnis rechtbank Arnhem parketnummer 05/075 090/92, 18 april 1995, p. 14, 15.

Ondanks een psychiatrisch rapport dat Appie A. tijdens de misdrijven minder toerekeningsvatbaar was, is levenslange gevangenisstraf zijn deel.¹¹⁷ Het ingestelde hoger beroep wordt ingetrokken.

5.6.4. Export zaak Twente

Een illustratie van een opsporingsonderzoek waarbij een combinatie van methoden wordt ingezet, waaronder burgerinfiltratie

Feiten en omstandigheden

In Twente houden de heren M., C. en B. zich bezig met criminele zaken. Al geruime tijd gaan er in Twente geruchten over de aard van deze zaken. Zij zouden zich bezig houden met mensensmokkel uit India en Pakistan naar Nederland en Engeland. Tevens zouden zij betrokken zijn bij de handel in verdovende middelen. Deze informatie bereikt de CID van de Koninklijke Marechaussee (KMar) en de RCID van de regio-politie Twente. De informant van de RCID Twente is geclassificeerd «meestal betrouwbaar», en de informatie «gehoord/niet bevestigd».¹¹⁸ Een proactief onderzoek wordt gestart. In dit onderzoek komt wederom CID-informatie over de criminele organisatie van de informant maar nu met betrekking tot een concrete container, vermoedelijk met verdovende middelen. De politie besluit deze zaak nader te onderzoeken en richt een opsporingsteam op in januari 1994 onder de naam «Exportteam». De KMar, in verband met de vermeende mensensmokkel, en de politie Twente zijn hierin vertegenwoordigd. Doel is om de criminele organisatie op te rollen en het wettelijk verkregen vermogen te ontnemen.¹¹⁹ In de loop van het onderzoek blijkt inderdaad dat de organisatie zich bezighoudt met de smokkel van mensen (Sikhs) en verdovende middelen, zowel hard- als softdrugs. Het betreft eigenlijk twee deelorganisaties met enkele dwarsverbindingen. Beide opereren wel onder de leiding van B. en C. Deze Twentse organisatie is een zijtak van een criminele organisatie die opereert in het westen des lands. De opsporing richt zich op beide deelorganisaties. Deze casus richt zich met name op het onderzoek naar die tak van de organisatie die zich bezighoudt met de handel in verdovende middelen. Dit vanwege de inzet van het middel burgerinfiltratie.

Politieel en justitieel onderzoek

De RCID Twente doet vanaf eind 1992 proactief onderzoek naar deze bende. Een observatieteam wordt ingezet en video-apparatuur wordt geplaatst. Tevens worden informanten gerund. Tijdens deze proactieve fase nemen andere opsporingsinstanties partijen verdovende middelen, die vervoerd worden in containers, in beslag die bestemd zijn voor de criminele organisatie in kwestie. Dit zijn drie partijen verdovende middelen. Deze acties leveren niet veel duidelijkheid op over de criminele organisatie.

In de loop van het proactieve onderzoek kan de verkregen CID-informatie over de criminele activiteiten onvoldoende bevestigd worden. In januari 1994 besluit de RCID Twente om een container gecontroleerd door te laten teneinde uitsluitsel te krijgen over de vraag of de zaak zich nu leent voor ontmanteling door opsporing of niet. De politie observeert de container die naar een bedrijf in Geesteren gaat. Hierbij komen M. en B. in zicht. Het spul gaat zonder tussenkomst van de politie het milieu in.¹²⁰ De doorlating bevestigt de reeds aanwezige RCID informatie. Duidelijk wordt dat een opsporingsonderzoek kan worden opgestart.

¹¹⁷ Vonnis rechtbank Arnhem parketnummer 05/075 090/92, 18 april 1995, p. 42, 43 en 44.

¹¹⁸ Aanvullend proces verbaal Van Klaveren, 22 november 1995, Almelo.

¹¹⁹ Proces verbaal van onderzoek door de leider van het exportteam dhr. Oosterlaken, resumé hoofddossier, 19 juni 1995, Enschede.

¹²⁰ Proces-verbaal chef RCID Van Klaveren, 14 juli 1995, Enschede.

Burgerinfiltratie

In januari 1994 wordt het Exportteam opgericht dat onderzoek gaat doen op basis van RCID-informatie en een analyserapport. Het blijkt dat er nog onvoldoende uitsluit is over de betrokkenheid van individuele leden van de criminele organisatie zowel bij de smokkel van verdovende middelen, als bij de mensensmokkel. Verder is er nog geen duidelijkheid over de lokatie van de opslagplaatsen van de verdovende middelen en de financiële stand van zaken. De RCID besluit in januari 1994 tot de inzet van de eerder vermelde informant als burgerinfiltrant. Deze wordt door een andere RCID overgedragen. De introductie van een politie-infiltrant wordt niet mogelijk geacht gezien het gesloten familiekarakter van de criminele organisatie. De burgerinfiltrant moet duidelijkheid scheppen over de daadwerkelijke handel in verdovende middelen. Incidenteel mag hij strafbare feiten plegen teneinde zijn rol binnen de criminele organisatie op geloofwaardige wijze te vervullen. Hij heeft deelgenomen aan diverse transporten. De infiltratie-actie duurt ongeveer acht maanden. In deze periode wordt de infiltrant afgeluisterd en geobserveerd teneinde te checken of de verstrekte informatie klopt. Er worden geen processen-verbaal opgemaakt van de activiteiten van de infiltrant.¹²¹ De infiltrant verdient aan zijn activiteiten voor de criminele organisatie. De afspraak is dat hij alle verdiensten inlevert bij de RCID. Dit is tot eind 1995 echter nog niet gebeurd. Er is hem een tipgeld van f 10 000,- in het vooruitzicht gesteld.¹²² In het kader van dit opsporingsonderzoek worden zestien gerechtelijke vooronderzoeken geopend waarin een aantal opsporingsmethoden wordt ingezet, te weten het tappen van faxen en (auto)telefoons, al dan niet met een kolibrie, het parallel schakelen van semafoons en het opvragen van (historische) printgegevens. Tevens worden er acht strafrechtelijk financiële onderzoeken geopend.

5.7 Conclusies

1. Infiltratie is het met het oog op opsporing en vervolging onder regie en gezag van politie en openbaar ministerie binnendringen in een criminele organisatie of groep, het ervan deel uitmaken, het gebruik maken van personen die er reeds deel van uitmaken en het (desgevraagd) ondersteunen ervan, indien dit optreden gepaard gaat met I) het aannemen van een valse identiteit en/of II) het plegen van strafbare feiten en/of III) bieden van steun aan de criminele organisatie of groep.

2. Gecontroleerde aflevering is de methode waarbij wordt toegelaten dat clandestiene of verdachte zendingen met medeweten en onder toezicht van de bevoegde autoriteiten worden verplaatst, teneinde personen te identificeren die betrokken zijn bij het begaan van strafbare feiten, dan wel bewijs tegen die personen te verzamelen. De gecontroleerde aflevering vergt inbeslagneming van het clandestiene waar; de inbeslagneming kan ook eerst in de tweede of derde hand plaatsvinden. In die gevallen waarbij ook als de aflevering zijn plaats van bestemming heeft bereikt er bewust van wordt afgezien de clandestiene zending in beslag te nemen is sprake van doorlating.

3. De rechter beoordeelt infiltratie-acties hoofdzakelijk aan de hand van proportionaliteit, subsidiariteit en het Tallon-criterium – die ook in de Richtlijn infiltratie als voorwaarden zijn opgenomen. De rechter betreft slechts in dit verband door de overheid gepleegde strafbare feiten in zijn beoordeling; de veiligheid van de infiltrant en de belangen van derden spelen bij de strafrechtelijke beoordeling geen rol. Nederland heeft zich

¹²¹ Getuigenverklaring Oosterhof ter terechtzitting d.d. 14 september 1995, Almelo.

¹²² Getuigenverklaring Van Klaveren ter zitting van 14 september 1995, p. 3.

internationaal verplicht aan gecontroleerde afleveringen medewerking te verlenen.

4. Politieïle infiltratie geschiedt doorgaans in de vorm van kort lopende acties. Daarbij zijn dikwijls het buitenland en/of buitenlandse infiltranten betrokken. Diepte-infiltraties komen zelden of nooit voor. Projectmatige infiltratie door politie-ambtenaren komt naar schatting niet vaker dan 10 keer per jaar voor. De politie-infiltranten worden geregisseerd. Politie-infiltratie vindt uitsluitend, althans voornamelijk plaats door Politie infiltratie teams, daarbij gecoördineerd en ondersteund door de Afdeling nationale coördinatie politieïle infiltratie.

5. Op dit moment zijn wat politie-infiltratie betreft alleen de Politie infiltratie teams in het zuiden en oosten op volle sterkte. In het noorden functioneert een half PIT. Een landelijk team is in oprichting. Het team zal zich vooral bezighouden met internationale verzoeken. Er bestaan plannen om tot oprichting van een Haags en een Rotterdamse PIT te komen. Er is op dit moment volgens velen een gebrek aan politie-infiltranten, maar de indruk is niet dat er in de praktijk erg veel tijdrovend werk is voor de teams.

6. Politieïle infiltratie betekent dat politiemensen (voor een soms erg lange tijd) nauwe relaties onderhouden met het criminele milieu. Hierdoor ontstaat een «risico van afglijdend normbesef». Daarnaast vergt infiltratie op psycho-sociaal gebied veel van de politiefunctionarissen. Vooral politie-infiltranten die in de jaren tachtig actief waren, kampen met problemen op dit gebied. Thans wordt door de politie-organisatie meer gedaan aan (verplichte) psycho-sociale begeleiding en de kans op afglijden wordt nu tamelijk klein geacht. Wel verdient de terugkeer in het korps na het beëindigen van de functie van infiltrant nog nadere aandacht.

7. Buitenlandse infiltratie doet zich frequent voor. Daarvoor bestaan diverse redenen: soms verzoekt de Nederlandse politie de inzet van een buitenlandse infiltrant, soms verplaatst een buitenlandse actie zich naar Nederland en soms verzoekt de buitenlandse politie de inzet van een Nederlands team. Het gaat hierbij doorgaans om kortlopende contacten. De landelijke officier van justitie draagt hierbij de verantwoordelijkheid. Soms vinden communicatieproblemen plaats bij het optreden van buitenlandse infiltranten (waar ook steeds meer aandacht voor komt); door de bank genomen hebben de Nederlandse justitie en politie in dezen meer greep op de situatie dan vroeger.

8. Door het tot voor kort onheldere onderscheid tussen informanten en burgerinfiltranten is het moeilijk zicht te krijgen op het aantal burgerinfiltraties. Dikwijls is er een vloeiende overgang, doordat hetzij de vraagstelling van de politie dan wel de organisatie zelf de informant ertoe brengt dingen te doen die als steun aan de organisatie of als strafbaar feit zijn aan te merken (bijvoorbeeld het bieden van opslagruimte, transport of financiële dienstverlening). Burgerinfiltranten worden doorgaans «gerund» door de regionale CID.

9. Burgerinfiltranten zijn te onderscheiden in materie-deskundigen, andere niet-criminele burgers en criminele burger-infiltranten. Het onderscheid tussen burgerinfiltranten en informanten is in de praktijk problematisch.

10. Op het plegen van strafbare feiten door deze infiltranten bestaat slechts controle via mogelijke observatie door de politie en voor zover de infiltrant daarover inzicht wil geven aan de runner. Een – welhaast als aparte categorie te noemen groep – criminele superbürgerinfiltranten, die

zeer grote bedragen (tonnen, een enkeling zelfs miljoenen) overhoudt aan de werkzaamheden, is moeilijk te runnen. Deze (vermoedelijk zeer kleine) groep heeft in het gehele land, in het bijzonder in de randstad geopereerd.

11. Redenen voor terughoudendheid met de inzet van criminele burgerinfiltranten zijn: a) de gevaren voor hun veiligheid en b) het feit dat deze gelet op hun achtergrond niet goed te vertrouwen, noch goed te sturen zijn. Dat laatste geldt in het bijzonder voor de kleine groep «super-infiltranten» die hoge verdiensten hebben overgehouden aan hun dubbelrol. Redenen om toch met burgerinfiltranten in zee te gaan zijn: a) het beperkte aantal politie-infiltranten en b) de onmogelijkheid om in sommige organisaties door te dringen met een politie-infiltrant.

12. Frontstores worden zeer weinig opgezet, voor zover het gaat om actieve bedrijven. Er zijn (anders dan dekmantel-bedrijven) er minder dan 10. Dekmantel-bedrijven om een identiteit aannemelijk te maken of een plaats van bestemming te bieden worden daarentegen met tamelijk grote regelmaat opgezet. Ook buitenlandse frontstores zijn in Nederland actief.

13. Jaarlijks vinden honderden gecontroleerde afleveringen plaats. Soms komen daarbij onbedoeld partijen op de markt, naar schatting raakt in een derde van de gevallen raakt een deel van de illegale goederen buiten het zicht van de politie.

14. Tenminste door de politie in Dordrecht, Kennemerland, Gooi en Vechtstreek, Den Haag, Rotterdam en Twente zijn doorlatingen verricht. Het gaat daarbij zelden om hard drugs, maar dat komt wel voor. Het doel van de doorlating kan tweërlei zijn. Volgens de Prisma-methode worden partijen doorgelaten, omdat men hoopt dat de organisatie langs dezelfde weg een partij zwaardere drugs, of een grotere partij zal importeren. Volgens de Delta-methode streeft men ernaar de betrouwbaarheid van de criminele informant in de ogen van de organisatie te vergroten, waardoor de informant hoogwaardiger informatie kan leveren. Daarnaast speelt het zicht verschaffen op de organisatie (de structuur, de opslagplaatsen, de werkwijze en dergelijke) een rol.

15. Het doel van infiltratie is de vergaring van bewijsmateriaal, zoals vooral het geval is bij pseudo-koop en soms bij gecontroleerde aflevering, als ook het verkrijgen van inzicht in de organisatie en het identificeren van personen.

16. Infiltratie vindt voornamelijk plaats in het kader van drugcriminaliteit, maar komt ook in ander verband voor. Niet kortlopende politie-infiltratie geschiedt doorgaans in gevallen waarbij een of meer personen als verdachte kunnen worden aangemerkt. Waar het doel identificatie van personen is, kan dikwijls nog niet van een verdenking worden gesproken.

17. Projectmatige infiltratie heeft een feitelijke termijn van zo'n twee à drie jaar. Hoe lang een gecontroleerde aflevering kan doorgaan of hoeveel doorlatingen (met welk aantal kilo's) worden toegestaan verschilt.

18. De vastlegging van infiltratie-acties is bij politieke en buitenlandse infiltratie redelijk uitvoerig, maar de processen-verbaal komen niet altijd onder ogen van de zittende magistratuur. Dat is anders met de andere verschijningsvormen. Verslaglegging met betrekking tot burgerinfiltratie is wisselend, maar door de bank genomen gering. Dit geldt nog sterker voor gecontroleerde aflevering. Doorlatingen werden alleen door FIOD en Douane systematisch bijgehouden, alsmede door enkele individuele functionarissen.

19. De korpsbeheerder is niet van infiltratietrajecten op de hoogte. Ook de korpschef is doorgaans niet op de hoogte van infiltratietrajecten.

20. Het optreden van de infiltrant dient plaats te vinden na goedkeuring van het openbaar ministerie. Er is evenwel geen volledige duidelijkheid welke de aangewezen officier is voor infiltratie-acties en evenmin in welke gevallen hogere echelons (en welke) binnen het openbaar ministerie moeten worden geadieerd. Het lijkt twijfelachtig of de politie in gevallen van burgerinfiltratie het openbaar ministerie steeds even goed informeert. De Vergadering van procureurs-generaal heeft zich voor 1995 niet in specifieke gevallen met infiltratie en doorlating beziggehouden. Wel heeft de vergadering de Richtlijn infiltratie (1991) vastgesteld en enkele adviezen gegeven.

21. De positie van de Centrale toetsingscommissie, de status van haar oordeel en de vertrouwelijkheid van haar stukken ten overstaan van de rechter ter zitting zijn onvoldoende duidelijk. Uit de genomen toetsingsbeslissingen zijn inmiddels wel een aantal uitgangspunten en aandachtspunten af te leiden.

22. Beoordeling door de rechter-commissaris of een raadkamer van infiltratie-acties vindt nauwelijks plaats. Het is een punt van discussie of deze rol zou moeten worden uitgebreid, in het bijzonder gezien in het licht van de mogelijkheid dat de zittingsrechter de methode zelfstandig wil toetsen.

6 OVERIGE INFORMATIE-INWINNING

6.1 Inleiding

Overige informatie-inwinning is een op het eerste gezicht buitengewoon ruime categorie. Met de term informatie-inwinning wordt hier bedoeld op het vergaren en genereren van gegevens die nog niet bij de politie bekend zijn. Uiteraard doet de politie dat als zij een persoon observeert, als zij een informant aanhoort of als zij een infiltrant in een criminele organisatie binnenbrengt. Die methoden kwamen in de voorgaande hoofdstukken aan de orde. De politie kan echter ook elders verzamelde informatie vergaren: in eenvoudige vorm doet zich dit voor als ze de krant leest of bij de burgerlijke stand inlichtingen inwint. Het genereren van gegevens doet zich voor als de politie de bij haar zelf aanwezige informatie dusdanig bewerkt, dat daaruit als nieuw te kwalificeren gegevens ontstaan.

Eigenlijk doet zich dat reeds voor op het moment waarop de politie bijvoorbeeld het feit dat een afdruk van een schoen met maat 45 is aangetroffen op de plaats van het delict combineert met het feit dat uit de indrukken in de hals van het slachtoffer de conclusie is getrokken dat de vermoedelijke dader linkshandig is: het feit dat de vermoedelijke dader een linkshandig persoon met schoenmaat 45 is, is dan een nieuw gegeven dat is gegenereerd uit een voetafdruk en sporen in de hals.

In het hedendaagse politiewerk hebben de voormelde methoden van informatie-inwinning betekenis op diverse deelgebieden. Hier wordt de nadruk gelegd op misdaadanalyse, fenomeenonderzoek en financieel rechercheren – alle drie relatief jonge onderzoeksmethoden.

Bij de misdaadanalyse gaat het vooral om het bewerken van gegevens voor operationeel (op een lopende zaak gerichte) en beleidsmatig (op de vraag welke zaak zal worden aangepakt) gerichte algemene doeleinden.

Het beleidsplan «Samenleving en Criminaliteit» (1985) zorgde voor stimulatie van meer structureel toe te passen vormen van misdaadanalyse op landelijk en regionaal niveau. In 1986 werd bij de Centrale recherche informatie (CRI) een afdeling Misdaadanalyse opgericht, welke als gevolg van de reorganisatie een naamsverandering in «Afdeling Wetenschappelijke Rechercheadviesing» heeft ondergaan. Aan de afdeling is het beschikbaar stellen van wetenschappelijke kennis aan politie, justitie en andere opsporingsinstanties door middel van advisering en ondersteuning en met behulp van wetenschappelijk onderzoek en analyse opgedragen.¹ Diverse gemeentepolitiekorpsen en Regionale criminele inlichtingendiensten (RCID-en) voegden misdaadanalisten toe of creëerde zelf bijzondere bureaus voor de analysepraktijk.

Bij het zogenaamde fenomeenonderzoek is het doel een abstractie-niveau hoger: men wil inzicht krijgen in bepaalde geografische gebieden, misdaadvelden en/of criminele markten, danwel in maatschappelijke sectoren of verschijnselen. Dit inzicht strekt ertoe duidelijker prioriteiten te kunnen stellen, gebeurtenissen waarop men stuit in concrete onderzoeken beter begrijpelijk te doen zijn, maar ook eventueel om adviezen aan het bestuur te geven met het oog op preventie.

In de Randstadnotitie van 11 maart 1991 van de Hoofdcommissarissen van de Randstad en de CRI is het «fenomeenprincipe» voor het eerst onder woorden gebracht.² Met het besef dat concreet onderzoek naar een criminele groepering weliswaar tot veel informatie leidt, maar deze informatie niet een compleet beeld kan geven van de specifieke problemen en kwetsbaarheden in de samenleving en bovendien bij afsluiting van het onderzoek de verzamelde kennis veelal verloren gaat, ontstaat de idee bepaalde verschijnselen structureel te gaan bestuderen. Vervolgens werd in 1992 in de nota «De georganiseerde criminaliteit. Dreigingsbeeld en plan van aanpak» de aanzet gedaan tot verdere discussie over de mogelijkheden van preventieve bestrijding.³

¹ Jaarplan 1995 Afdeling Wetenschappelijke Rechercheadviesing CRI, p. 21; zie ook Rapport van de projectgroep misdaadanalyse, januari 1986.

² J. Wilzing, Het veranderd recherche-perspectief, In: *Criminele inlichtingen, De rol van de Criminele Inlichtingendiensten bij de aanpak van de georganiseerde criminaliteit*, red. A.W.M. van der Heijden, VUGA Den Haag 1993, p. 86.

³ Kamerstuk 22 838, nr. 1, 1992–1993.

Het financieel rechercheren is daarentegen juist een zeer operationeel gerichte vorm van informatie-inwinning. De term wordt nog enigszins wisselend gebruikt, maar wordt hier gereserveerd voor daad- en dadergerichte opsporing met behulp van financiële informatie. Uiteraard kan daarbij ook het belang van de buitgerichte opsporing, zoals deze wordt beoefend in het kader van de recente ontnemingswetgeving (Pluk Ze), worden gediend. Maar hoofddoel is toch om door middel van het onderzoek naar geld- en goederenstromen personen – in het bijzonder personen uit de top van criminele organisaties – te identificeren en de strafbare betrokkenheid te bewijzen van hen die zich overigens verre houden van de delicten die «op de werkvloer van de organisatie» geschieden.

De aandacht voor het financieel rechercheren is in de tweede helft van de jaren tachtig ontstaan. Enerzijds nam toen de belangstelling voor de financiële positie van «misdad- ondernemingen» toe en anderzijds werd (ook internationaal) steeds meer aandacht besteed aan de problematiek van het witwassen van misdaadgeld.

Het onderscheid tussen misdaadanalyse, fenomeenonderzoek en financieel rechercheren is niet altijd even goed te maken. Bij fenomeen- onderzoek wordt soms zoveel aandacht besteed aan financiële facetten terwijl tevens identificeerbare personen in beeld komen, dat het onderscheid met financieel rechercheren vertroebeld raakt. Ook het verschil tussen fenomeenonderzoek en de zogenaamde strategische misdaad- analyse is soms nauwelijks te maken. Tenslotte is zoals gezegd het financiële researchewerk eigenlijk op te vatten als een specialistische tak van de operationele misdaadanalyse.

Het gaat in dit hoofdstuk om informatie-inwinning; voor zover het om informatievergaring gaat dient dit verstaan te worden als het bevragen en bestuderen van open bronnen en registraties in/van de private en (semi) publieke sector. Het gaat dus niet om de wijze waarop informatie door de politie wordt opgeslagen, noch om het opvragen van gegevens bij andere korpsen of onderdelen. Daarvoor en voor het uitwisselen van gegevens tussen en binnen politiediensten onderling, tussen politie en bijzondere opsporingsdiensten en tussen politie en de Binnenlandse veiligheids- dienst, zij verwezen naar *hoofdstuk 8* van deze bijlage.

In het rapport *Opsporing gezocht* zijn in dit verband de navolgende vragen aan de orde gesteld:

- 6A. Voldoen de huidige wetgeving en richtlijnen voor informatie- uitwisseling in het licht van de privacybescherming van de burgers en de effectiviteit van de opsporing van strafbare feiten?
- 6B. Over welke gegevens moeten opsporingsorganisaties de beschikking krijgen?
- 6C. Welke grenzen dienen gesteld te worden aan de informatie-opslag en -uitwisseling ten behoeve van opsporing van strafbare feiten? Hoe dient de controle van de informatie-uitwisseling plaats te vinden?

In het navolgende wordt achtereenvolgens ingegaan op de (definities en) verschijningsvormen van bovenvermelde informatie- inwinningsmethoden (6.2), op de juridische grondslag (6.3), het feitelijk gebruik (6.4) en de controle (6.5).

6.2 Omschrijving methoden: definities en verschijningsvormen

6.2.1 Misdaadanalyse

Onder misdaadanalyse wordt hier, met de Werkgroep misdaadanalyse

van de Recherche Adviescommissie (RAC), verstaan: het opsporen en inzichtelijk maken van verbanden tussen criminaliteitsgegevens onderling en andere mogelijk relevante gegevens met het oog op de praktijk van politie en justitie.⁴ Enerzijds kan misdaadanalyse gericht zijn op direct toepasbare resultaten voor de opsporings- en vervolgingspraktijk (operationele analyse), anderzijds kan de analyse een rol spelen in de bepaling van het beleid (strategische analyse). Beide analysevormen lopen soms door elkaar en kunnen op lokaal, regionaal en nationaal niveau worden verricht.

In het kader van operationele misdaadanalyse worden diverse vormen onderscheiden: zaakanalyse, delictanalyse, dader(groep)analyse, specifieke profielanalyse en operatie-analyse.

Zaakanalyse: alle informatie in een concrete zaak wordt inzichtelijk gemaakt (bijvoorbeeld door middel van een tijdlijn), waardoor tegenstrijdigheden of onvolledigheid aan het licht worden gebracht.

Delictanalyse: gegevens van een aantal gelijksoortige delicten worden vergeleken teneinde te achterhalen of deze door dezelfde dader(groep) is gepleegd.

Dader(groep)analyse: het structureren en vergelijken van gegevens die over een bepaalde delinquent(-engroep) beschikbaar zijn (vooral CID-gegevens); zo kan een criminele groep inzichtelijk worden gemaakt en kan ieders individuele aandeel bij illegale handelingen worden achterhaald.

Specifieke profielanalyse: aan de hand van informatie, onder andere afkomstig van het technisch onderzoek op de plaats van het delict en getuigenverklaringen en zo meer in combinatie met achtergrondinformatie (historische criminaliteitsgegevens en kennis uit gedragswetenschappelijke studies) wordt een beschrijving gemaakt van de dader(s) van een delict.

Operatie-analyse: de evaluatie van de ondernomen activiteiten, teneinde zicht te krijgen op het verloop van de operatie en te kunnen zoeken naar nog ongebruikte mogelijkheden voor recherche-activiteiten; daarmee is de werkwijze van politie en justitie het onderwerp van analyse.

Strategische misdaadanalyse richt zich op te vormen beleid op lokaal, regionaal, danwel nationaal niveau, bijvoorbeeld ten aanzien van preventie, te stellen prioriteiten, de werkwijze van politie en justitie of de verdeling van middelen.

Criminaliteitsbeeldanalyse: verschaft inzicht in de aard, omvang en ontwikkeling van (een bepaald soort) criminaliteit in een geografisch gebied.

Algemene profielanalyses: gezocht wordt naar zoveel mogelijk informatie die kan leiden tot typerende kenmerken van personen die (vermoedelijk) eenzelfde type delict hebben gepleegd of slachtoffer zijn geworden van hetzelfde soort delict.

Methodenanalyse: studie naar de effectiviteit van de aanwending van bepaalde methoden en technieken door de politie in bepaalde zaken met het oog op toekomstig gebruik en mogelijke verbeteringen daarvan.

Het proces van misdaadanalyse vindt in stappen plaats. Achtereenvolgens zijn dat: verzamelen, evalueren en analyseren van de beschikbare informatie en vervolgens (intern) verstrekken van de bevindingen. Het verzamelen van de basis-informatie voor de analyse behelst in hoofdzaak het bijeenbrengen van bij de politie al aanwezig materiaal (CID, lopend onderzoek etc). Externe bronnen of derden blijken in beperkte mate geraadpleegd te worden. Met behulp van misdaadanalyse worden bestaande gegevens vooral bewerkt en «veredeld», waardoor nieuwe inzichten opkomen en waaruit «nieuwe» informatie voor de opsporende instanties kan voortvloeien.

⁴ A.W.M. van der Heijden, De ontwikkeling van misdaadanalyse in Nederland, In: E.L.A.M. van der Kerf e.a. (red.), *Inkijk in: Criminele Inlichtingendiensten, Misdaadanalyse en Pseudokoop*, Rechercheschool, Zutphen 1989, p. 149.

6.2.2 Fenomeenonderzoek

Onder fenomeenonderzoek verstaat de commissie het doorlichten van een geografisch gebied/bevolkingsgroep, een misdadenveld/criminele markt en/of een sector/verschijnsel in de samenleving.

Over de invulling van het fenomeenonderzoek wordt al vanaf 1992 door betrokkenen van politie en justitie gediscussieerd. Dat gebeurde aanvankelijk in twee overlegorganen, te weten het Landelijk Overleg fenomeenonderzoek en de CRI-Werkgroep fenomenen. Zij hadden tot doel tot afstemming van fenomeenonderzoeken te komen, gemeenschappelijke uitgangspunten te ontwikkelen, ervaringen uit te wisselen, afspraken te maken over de opslag en uitwisseling van onderzoeksresultaten, enzovoort. De CRI-Werkgroep is begin 1995 opgeheven nadat zij haar theoretisch voorwerk had afgerond en gepubliceerd. De verdere onderlinge afstemming van het fenomeenonderzoek werd daarna opgedragen aan het Landelijk Overleg Fenomeenonderzoek. Formeel zijn op dit moment medewerkers uit alle kernteams, het Wetenschappelijk onderzoek en documentatiecentrum van het ministerie van Justitie (WODC) en de CRI in het landelijk overleg vertegenwoordigd. In praktijk is de participatie van het kernteam Randstad Noord en Midden in het landelijk overleg beperkt.

Nog steeds ontbreekt een eenduidige definitie van het begrip fenomeenonderzoek. Met name over de doelstelling en de toe te passen onderzoeksmethoden bestaat nog geen overeenstemming.

Hoewel de term fenomeenonderzoek gebruikt wordt in de kernteamconvenanten, is niet duidelijk wat de beide politieministers verstaan onder fenomeenonderzoek. De Vergadering van procureurs-generaal en het Coördinerend beleidsoverleg (CBO) verschaffen hierover evenmin duidelijkheid.

De definitie van de commissie wordt afgeleid uit de verschillende gestarte en verrichte fenomeenonderzoeken.

Van elk van de genoemde drie onderzoeksgebieden zijn voorbeelden te geven:

- a. een geografisch gebied (bijvoorbeeld Zuid-Amerika of Oost-Europa) of een bevolkingsgroep (bijvoorbeeld Chinezen);*
- b. een misdadenveld/criminele markt (bijvoorbeeld EU-fraudes of de markt voor de synthetische drugs);*
- c. een maatschappelijke sector/verschijnsel (bijvoorbeeld de horeca of de transportsector).*

De definitie behelst een keuze. Er is ook wel gesteld dat er twee soorten fenomeenonderzoek zijn: sectordoorlichting en organisatiedoorlichting. Het eerste is voornamelijk wetenschappelijk gericht, het tweede meer zaakgericht.

Dat onderscheid laat zich illustreren met het verschil tussen twee fenomeenonderzoeken die betrekking hebben op de bedreigde uitheemse diersoorten. De Rotterdamse politie laat door een wetenschappelijk onderzoekster onderzoek verrichten naar de sector (illegale) dierenhandel. Wat zijn het voor mensen; hoe komen ze met elkaar in contact; hoe lopen de goederenstromen? Deze onderzoekster maakt geen enkel gebruik van opsporingsmethodieken, maar praat met mensen in het veld – ook met mensen van wie ze de naam van de Algemene inspectie dienst (AID) heeft doorgerekregen. De AID zelf doet naar hetzelfde onderwerp fenomeenonderzoek en concentreert zich vooral op de personen en organisaties die zich (op illegale wijze) met dierenhandel bezighouden: dit onderzoek is overigens gericht op voor de opsporing uiteindelijk operationeel bruikbare gegevens.

De inhoud van het begrip organisatiedoorlichting nadert evenwel zozeer de strategische misdaadanalyse, dat de commissie om begripsverwarring te voorkomen, de term fenomeenonderzoek reserveert voor de eerdergenoemde doorlichtingen. Welke specifieke betekenis men ook aan fenomeenonderzoek toekent, er is in elk geval een verschil met het operationele onderzoek. Het gaat om een algemeen, breed inzicht.⁵ Wel

⁵ P. van Essen, Fenomeenaanpak plaats crimineel in een bredere context, In: *Algemeen Politieblad*, 29 april 1995, p. 18–20.

kan een doorlichtingsfase (*scan*) worden gevolgd door informatief onderzoek naar een delicttype of een crimineel fenomeen respectievelijk het onderzoek naar organisaties, dadergroepen of criminele netwerken.

6.2.3. Financiële rechercheren

Ook met betrekking tot de term financieel rechercheren bestaat geen eenduidigheid. Hier wordt eronder verstaan het proces van verzamelen, veredelen, bewerken en analyseren van financiële gegevens, met het doel deze gegevens te gebruiken in een strafrechtelijk onderzoek naar personen, groepen of zaken.⁶

De heer Pieters: (...) Ik ben hier de laatste maanden mee bezig geweest. Nadat wij elkaar al eerder hebben gesproken, ben ik doorgedaan op het financieel rechercheren, ook omdat ik zag dat er geen echt goede definitie van was. Ik denk dat die er nu wel ligt, mede op basis van een tweetal stukken. Die definitie is niet zo gemakkelijk te geven. Heel kort kan gezegd worden: het is onderzoek naar geldstromen, en dan criminele geldstromen of geldstromen afkomstig uit de criminaliteit. Dat is vooral administratief onderzoek. Dit betekent veel papierwerk. Er is gezegd dat geld in tweeënhalve minuut de wereld rond kan gaan en dat wij er dan heel lang achteraan kunnen lopen. Het zwakke punt van de criminaliteit is nu dat bepaalde dingen moeten worden vastgelegd; met name als het geld afkomstig is van handelingen die in het algemeen als crimineel worden beschouwd, zoals drugshandel. Dat geld kan men niet verantwoorden, maar men wil het toch gebruiken. Men wil het ook niet te ver weg hebben, want wat heb je eraan als het geld ergens in een oerwoud in een ver werelddeel vaststaat en men kan er niets mee? Men wil het het liefst dicht in de buurt gebruiken. Dan moet het zichtbaar worden. Bij het zichtbaar worden, worden de fouten gemaakt. Daar moet de financieel rechercheur zich op richten.⁷

Door inwinning van financiële gegevens kan de politie geldstromen, in gang gezet door of vanwege de criminele organisatie, volgen en uitkomen bij hen die de touwtjes in handen hebben. De overheid vangt hierdoor twee vliegen in één klap: de hoofdpersonen kunnen via het (criminele) geld aan de onderliggende overtredingen en misdrijven worden gekoppeld en het op wederrechtelijke wijze verkregen voordeel kan van hen worden afgepakt.

Met het besef dat de top van een crimineel netwerk vaak strafrechtelijk buiten schot bleef en alleen de «kleinere jongens» voor drugdelicten en dergelijke te pakken waren, groeide de interesse voor het op criminele wijze verkregen geld. Want, zo luidt de redenering, kunnen de bazen zich nog verre houden van de in- en verkoop, het transport en het gebruik van geweld, de winst willen zij natuurlijk opstrijken. Ook nieuwe investeringen en grote geldtransacties geschieden niet dan onder hun regie en goedkeuring.

De belangstelling voor het financieel rechercheren is toegenomen toen er aandacht ontstond voor het witwassen van crimineel geld. Aan de hand van de in de literatuur onderscheiden fasen van het proces van witwassen zijn ook de diverse deelgebieden van het financieel rechercheren te onderscheiden. Er zijn drie elkaar opvolgende fasen: *placement*, *layering* en *integration*. Elk van deze fasen bevat voor de politie mogelijkheden om het «geld-in-de witte-was» op het spoor te komen en te volgen, teneinde de opdrachtgevers en betrokkenen bij het witwasproject te identificeren.

*In de fase van **placement** komt het criminele geld voor het eerst in contact met het legale geldcircuit. Als voorbeeld kan de eerste contante storting bij een bank van het door drugverkoop op straat verkregen geld dienen. Voor met name deze fase zijn de Wet melding ongebruikelijke transacties (MOT), de Wet identificatie bij financiële dienstverlening en de Wet op de wisselkantoren van belang. Vervolgens breekt de fase van **layering** aan. Met het geld worden reeksen handelingen verricht teneinde de traceerbaarheid van de herkomst van het geld te bemoeilijken.*

⁶ Zie ook verhoor W.M. van Gemert, hoofd van het landelijk rechteam bij het Korps landelijke politiediensten, 25 september 1995, nr. 27.

⁷ Verhoor J.J.Th.M. Pieters, officier van justitie zware criminaliteit en criminele inlichtingen, 13 september 1995, nr. 15.

Gedacht kan worden aan veelvuldig giraal overboeken (al dan niet na splitsing en samenvoeging van de bedragen) van en naar verschillende (vaak buitenlandse) rekeningen, het omwisselen in andere valuta, het opnemen en vervolgens weer elders contant storten. In deze fase tracht de financiële recherche ergens in het geldspoor binnen te dringen, om vervolgens het langdurige en moeilijke proces van het nalopen van alle overboekingen te volgen. Voor zover geldovermakingen zijn gebaseerd op (schijn)transacties kan ook het «papieren spoor» (papertrail), dat gevormd wordt door de schriftelijke bevestigingen van die transacties, worden gevolgd.

*Ten slotte de fase van **integration**. Men gaat er vanuit dat de herkomst van het geld niet (of nauwelijks meer) is te traceren. Dan wordt het van oorsprong criminele geld gemengd met legaal geld dat bijvoorbeeld verkregen is door leningen van banken. Met het aldus gemengde geld worden legale projecten in de bovenwereld gefinancierd. In dit verband zou de eventuele toetsing vooraf of audit van de banken of in andere gevallen die van effecten- of onroerend goedmakelaars van belang kunnen zijn voor de opsporing. Ook speelt juist in deze fase de bestuurlijke rechtshandhaving (zie hoofdstuk 8, informatie-huishouding.) een rol.*

Het is een misverstand te denken dat financieel rechercheren slechts geschiedt met het doel een bepaalde crimineel zijn winsten te kunnen afpakken (de buitgerichte opsporing die met de Pluk ze wetgeving in de belangstelling is gekomen). Door de in kaart gebrachte geldstromen kunnen netwerken van betrokken (rechts)personen inzichtelijk worden gemaakt. Tevoren onbekende betrokken personen worden zichtbaar waardoor ook nieuwe opsporingsonderzoeken kunnen worden gestart.

6.2.4 Combinatie van methoden

Het Fieccom-onderzoek is een goed voorbeeld van de onduidelijke grens tussen fenomeenonderzoek, strategische misdaadanalyse en financieel rechercheren. In deze paragraaf wordt een samenvatting van dit onderzoek gegeven gericht op de vragen *wie naar aanleiding waarvan dergelijk onderzoek verricht en met behulp van welke bronnen?*⁸

Fieccom-onderzoek

Naar aanleiding van onder andere de val van de BCCI en Femis, de affaire Giancarlo Pirelli en Credit Lyonnais Bank Nederland, het vertrek van een deel van de NMB-top en de ineenstorting van beursgenoteerde ondernemingen⁹ en de behandeling van deze zaken in de media spraken medewerkers van de Belastingdienst Grote Ondernemingen en de CRI tijdens een gemeenschappelijke vergadering het vermoeden uit dat er in (relatie tot) het effectenwezen sprake zou kunnen zijn van onoorbare praktijken, danwel strafbare feiten. In juli 1993 werd daarom een samenwerkingsproject met de naam *Fiscaal Economische Combinatie* (Fieccom) van de Belastingdienst Grote Ondernemingen (BGO), de Divisie Centrale recherche informatie (DCRI), de Economische Controle Dienst (ECD) en de toenmalige Recherchedienst Betalingsverkeer (RB) in het leven geroepen om onderzoek te gaan doen naar het fenomeen «georganiseerde criminaliteit en het effectenwezen». Een projectplan werd vastgesteld door de CRI en de landelijk (MOT) officier van justitie. Nadien zijn aan het samenwerkingsproject nog medewerkers van de FIOD en de politieregio's toegevoegd.

Het onderzoeksteam ging onder leiding van een stuurgroep – de dagelijkse aansturing van het onderzoeksteam was in handen van de CRI onder supervisie van de landelijk (MOT) officier van justitie – allereerst aan het werk met openbare bronnen (zoals financiële naslagwerken, Kamers van Koophandel, (half-)jaarverslagen, emissieprospectussen etc.) en zocht samenwerking met externe partners als De Nederlandsche Bank

⁸ Zie voor meer informatie bijlage 10 Beroepsgroepen en fraude.

⁹ Zoals Text Lite, Newtron VHS, HCS, Management Share en Ravast.

(DNB), de Stichting Toezicht Effectenverkeer (STE) en de Vereniging voor de Effectenhandel (VvdE). Samenwerking bleek echter niet mogelijk vanwege enerzijds de geheimhoudingsplicht van sommige externe partners (DNB en STE) en anderzijds het gesloten verstrekkingregime van de WPolR (VvdE). In de eerste fase van het fenomeenonderzoek werd voornamelijk gewerkt aan inzicht in de werkwijze van de effectenmarkt en de daarbij betrokken personen (landschapsbewaking of sector-doorlichting). In de daarop volgende fase werd met behulp van politie-registers en de registers en onderzoeksdossiers van bijzondere opsporingsdiensten (ECD en FIOD) het «doopceel gelicht» van alle geregistreerde actoren. Tevens werd gebruik gemaakt van financiële dag-, week- en maandbladen en het databestand van het ANP. Alle informatie werd opgeslagen in een relationele databank (met circa 2100 informatie-rapporten; 1100 natuurlijke personen en 1200 rechtspersonen) die als tijdelijk register bij de Registratiekamer was aangemeld. In de verschillende fasen van het onderzoek vonden steeds op basis van de op dat moment beschikbare informatie heroverwegingen en bijstellingen van de doelstelling en uitoefening van bevoegdheden plaats. De bestudering van 40 emissieprospectussen in combinatie met het doornemen van de al verzamelde informatie met behulp van een lijst indicatoren leidde tot 21 dossiers waarin mogelijk sprake was van georganiseerde criminaliteit in relatie tot het effectenwezen. Van de totaal door Fieccom verzamelde informatie was 70 procent afkomstig uit voor ieder toegankelijke bronnen. De belastingdienst leverde 4 procent van de informatie. De rest (26 procent) werd geleverd door de ECD en de politie (zoals Interpol, Herkenningsdienstsysteem, IIPS, Finpol en het Landelijk CID-bestand). Van de 21 zaken werden 5 zaken door de stuurgroep in het bijzonder geselecteerd voor een, door Fieccom zelf weer uit te voeren, voorbereidend tactisch recherche-onderzoek. Enkele zaken werden daarna aangeboden aan de landelijk (MOT) officier van justitie, maar het is onduidelijk of en hoe deze zaken zijn opgepakt.

Bij wijze van evaluatie werd het Fieccom-project afgesloten met een beschrijving van verschijningsvormen (waaronder aangetroffen constructies) en wettelijke bestrijdingsmogelijkheden. Overdracht aan Finpol wordt (nu) overwogen.

Vanwege ophef in de politiek en de media over Fieccom werd voor de eerste maal een fenomeenonderzoek ter advies aan de Centrale toetsingscommissie (CTC) voorgelegd. De CTC kwam tot de conclusie dat «er voor de aanvang van het onderzoek voldoende aanwijzingen bestonden dat er in relatie tot het effectenwezen sprake was van onoorbare praktijken». (...) «Het opbouwen van een informatiepositie in het kader van een dergelijk onderzoek heeft altijd te maken met het verzamelen van persoonsgegevens, waaronder raadplegen van openbare bronnen. Analyse van deze onderzoeksgegevens kan leiden tot «verdenkingen» tegen personen. In casu zijn naar aanleiding van die «gerezen verdenkingen» politie-registers geraadpleegd. Op zichzelf is dat toelaatbaar; de Wet politie-registers (WPolR) stelt immers nergens als eis dat alleen informatie over verdachten mag worden verstrekt. Enige eis is: verstrekking in het kader van de vervulling van de politietaak, welke taak ruimer is dan de opsporing van strafbare feiten. De vraag is derhalve niet of er al sprake is van een redelijke mate van schuld, maar veeleer of men met gebruikmaking van de politieregisters (in de uitvoering van de politietaak) kan komen tot een redelijke mate van schuld. Elke andere benadering maakt de politieregisters onbruikbaar.»

6.3 Juridische grondslag

Voor informatie-inwinning door de politie bestaat geen expliciete wettelijke regeling. Er wordt wel vanuit gegaan dat het de politie vrijstaat aan een ieder vragen te stellen, maar niet iedereen is het daar ongeclausuleerd mee eens.

De heer Willems: Ik heb daar wel vraagtekens bij. Ik heb begrepen dat er vrij intensief onderzoek is gedaan bij banken. Ik meen dat dit niet zonder meer vrij kan staan. Je kunt beginnen met de formulering, dat de politie mag wat een burger mag. U zegt terecht dat de politie toch niet de gewone burger is. Als de politie het doet, gebeurt dat op een manier en een schaal, waaraan je nooit toekomt in de gedachte van wat de burger mag. U moet mij niet vragen hoe ik dat precies moet definiëren.¹⁰

Wat daar ook van zij, aannemelijk is dat het hier om opsporingsmethodieken gaat, die gemeld moeten worden in een proces-verbaal (art. 152 Sv).

De voorzitter: Nog een vraag over de zaak-Z wat betreft het verbaliseren. Ons is gebleken – wij hebben er ook een ambtsbericht over gekregen van de officier van justitie Valente – dat er ook onderzoek is gedaan bij bankinstellingen, deels tijdens de pro-actieve fase. Dat staat niet gemeld in het proces-verbaal van de heer Woelders. Brengt dat u tot andere gedachten? Had dat gemeld moeten worden? Is dat een opsporingsmethodiek of niet?
De heer Willems: (...) Het is een activiteit in het kader van opsporing, gericht op de verdenking en de verdachte. De politie moet van de ambtshandelingen in dat verband proces-verbaal opmaken. Dat had gemeld moeten worden.¹¹

De heer Koekkoek: Was Z. verdacht toen u die financiële informatie inwon?

De heer Valente: Zeker.

De heer Koekkoek: Maar toch niet van het feit waarvoor u die informatie nodig had?

De heer Valente: Z. Was verdachte van handel in verdovende middelen.

De heer Koekkoek: Maar u had het nodig voor verdenking ingevolge artikel 140 inzake criminele organisaties.

De heer Valente: Dat was iets anders. Er lopen twee situaties door elkaar. Er loopt een onderzoek in de pro-actieve fase, om maar een afgezaagd woord te gebruiken, met betrekking tot verdenking van het deelnemen aan een criminele organisatie. Daarnaast is er iemand verdacht van handel in verdovende middelen.

De voorzitter: Dat is toch ontzettend onhelder?

De heer Valente: Het is niet onhelder, voorzitter. Stelt u zich voor dat A., B., C. en D. stuk voor stuk verdachten zijn van handel in verdovende middelen. Stelt u zich vervolgens voor dat de melding binnenkomt dat A., B., C. en D. met elkaar een akkoord hebben gesloten en dat ze gezamenlijk op grote schaal verdovende middelen gaan exporteren naar Canada. Ze zijn dus verdachten. Artikel 27 van het Wetboek van Strafvordering is van toepassing. Maar je hebt ook een CID-subject in dezelfde verdachten. Een subject van het deelnemen aan een criminele organisatie. Er zijn dus twee zaken die door elkaar heen lopen.

De voorzitter: Het punt is dat wij proberen enige helderheid in iets te scheppen over wanneer iets wel kan en wanneer iets niet kan.

(...)

De heer Valente: Neen, er zijn vier gevallen. In een geval is men naar een bank gegaan. Er is uitgelegd wat het team deed en de bank is gevraagd of er in zijn algemeenheid over informatie gesproken zou kunnen worden. Er is geen informatie gegeven. Er is alleen om gevraagd. Het team is gepresenteerd; er is een soort presentatie gegeven. Vervolgens is in drie gevallen met drie banken gepraat. Het eerste geval daarvan betreft een onderzoek bij het kadaster...

De heer De Graaf: Met uw goedvinden, zou ik daar nu niet al te uitgebreid op willen ingaan, ook gelet op de tijd.

De heer Valente: Ja, maar dan blijft het in de lucht hangen.

De voorzitter: Maakt u dan maar kort af wat er toen is gebeurd.

¹⁰ Verhoor J.H.M. Willems, vice-president van het gerechtshof te Amsterdam, 23 oktober 1995, nr. 68.

¹¹ Verhoor J.H.M. Willems, vice-president van het gerechtshof te Amsterdam, 23 oktober 1995, nr. 68.

De heer Valente: Men is dus bij het kadaster geweest en men constateert dat de verdachte in de zaak in grote weelde woont. Men gaat onderzoeken wie de eigenaar is van de desbetreffende woning. En tot grote verrassing blijkt dat niet de verdachte eigenaar is maar dat er een hypotheekgever is die iemand anders is. De hypotheeknemer is de ABN. Dus wordt de ABN gevraagd hoe dat zit. Dus de vraag is of Z. in dezen een beroep kan doen op een geschonden belang, hij is geen eigenaar van de woning.

De voorzitter: Het punt is het volgende. Eerder heeft de leider van het Landelijk Rechercheteam die ook aan de zaak Z. heeft meegewerkt het volgende gezegd; er is de formele regeling met betrekking tot het verkrijgen van informatie die eventueel een bank niet wil geven en die daartoe uiteindelijk verplicht kan worden; wat je nu doet is van tevoren met de bank afspraken te maken of ze die eventueel verder zal geven en hoe. Dus je creëert een voortraject ter zake waarvan in de wet duidelijk staat hoe men de informatie kan afdwingen.

De heer Valente: Laat u mij mijn verhaal eerst afmaken. Alles moet in de juiste proporties gezien worden. Wij moeten naar de werkelijkheid kijken. IN het geval waarover ik het net had, is verder niets meer gedaan. In het kader van een strafrechtelijk-financieel onderzoek zijn de stukken opgehaald. De informatie van de bank is alleen geweest dat er een miljoen gulden borg openstond. Vervolgens is er met betrekking tot een bedrijf bij de Kamer van koophandel bekeken uit wie de directie van dat bedrijf bestond. Uit dat onderzoek bleek dat dit bedrijf een bankrekening bij een bepaalde bank had. Men is langs die bank gegaan om te vragen of dat klopte.

De voorzitter: Maar dat zijn vragen waarop u wel een antwoord krijgt en als wij die vragen stellen niet. Dat is het verschil.

De heer Valente: Neen, dat is niet waar. Op dat ogenblik was er sprake van een verdenking. Zou er geen sprake zijn van een verdenking dan mag de politie alles doen wat een burger kan doen. De banken kunnen gewoon informatie weigeren, hetgeen ze in veel gevallen hebben gedaan.

De heer De Graaf: Het gaat ons hier niet om de vraag of het nu mocht of niet; het gaat ons erom waarom u, terwijl u zelf opsporingsmethoden definieert in uw ambtsbericht als werkwijzen en technieken die niet in de wet zijn geregeld en die doorgaans in de pro-actieve fase worden toegepast, dit gegeven niet in het proces-verbaal heeft opgenomen.

De heer Valente: Omdat het mij op dat moment niet opviel als een werkmethode. Heel simpel. Ik denk dat als ik er vandaag mee geconfronteerd zou worden, ik het ook nog niet zou doen. Ik vind niet dat het een werkmethode was. Bovendien was dezelfde informatie allang in circulatie. Het had mij geen moeite gekost om die informatie op tafel te leggen. (...)

De heer Valente: Het is vastgelegd in dagjournaals en dagrapporten, maar niet in het proces-verbaal van de strafzaak zelf. Overigens, ik zeg dit zonder dat ik het geverifieerd heb. Zoals ik ook stelde in mijn ambtsbericht, er is een zevental ordners inzake het financieel onderzoek en ik heb ze niet allemaal doorlopen. Ik heb ook niet paraat of de contacten daarin zijn vastgelegd. Misschien ben ik voorbarig als ik zeg dat ze niet vastgelegd zijn, terwijl het best zou kunnen zijn dat er in genoemde ordners wel iets over staat.

De voorzitter: Ik wil dit onderdeel afsluiten met de conclusie dat van de kant van de wet- en regelgever meer duidelijkheid niet ongelegen zou komen, in ieder geval wat ons betreft.¹²

Er doen zich vervolgens twee problemen voor. Ten eerste is het de vraag of degene aan wie de vraag wordt gesteld, het recht heeft te weigeren de vraag te beantwoorden; ten tweede is het de vraag wat de politie met eventueel verkregen gegevens mag doen.

In beginsel staat het ieder vrij om een vraag van de politieke of justitiële autoriteiten niet te beantwoorden. Dat wordt pas anders als betrokkene wordt opgeroepen als getuige (art. 221 en 289 Sv), of een bevel tot uitlevering van stukken wordt uitgevaardigd; maar op die problematiek wordt hier nu niet ingegaan.

Het kan zijn dat degene aan wie de politie vragen stelt bijvoorbeeld een financiële instelling, een transportbedrijf, of een notariskantoor – zich op grond van een wettelijke zwijgplicht of op andere (dikwijls aan het recht

¹² Verhoor J.M. Valente, officier van justitie Middelburg (voorheen te Amsterdam), 4 oktober 1994, nr. 40.

op privacy van degene over wie informatie wordt gevraagd ontleende) overwegingen genoopt ziet die vragen niet te beantwoorden. In het bijzonder gegevens die worden gevraagd uit persoonsregistraties, staan voor degene die door de politie wordt benaderd onder bescherming van de Wet persoonsregistraties (WPR).

Voor het verstrekken aan een derde – een persoon of instantie buiten de organisatie van de houder, dat is dus ook de politie – geldt voor alle persoonsregistraties de volgende hoofdregel: «Gegevens mogen slechts aan een derde worden verstrekt voor zover zulks voortvloeit uit het doel van de registratie of wordt vereist ingevolge een wettelijk voorschrift danwel met toestemming van de geregistreeerde» (art. 11 lid 1 WPR). Buiten deze gevallen kunnen gegevens alleen op verzoek aan een derde worden verstrekt op grond van een dringende en gewichtige reden of ten behoeve van wetenschappelijk onderzoek, mits de persoonlijke levenssfeer van de geregistreeerde daardoor niet onevenredig wordt geschaad (art. 11 lid 2 WPR). Deze belangenafweging moet gemaakt worden door de houder van het register.

Het doel van de registratie is zelden de opsporing en vervolging van strafbare feiten (met uitzondering van de registraties van de bijzondere opsporingsdiensten). Een algemeen wettelijk voorschrift gegevens te verstrekken wordt niet vaak aangetroffen.

Een voorbeeld is de vordering ex art. 125f Sv van de officier van justitie of, tijdens een gerechtelijk vooronderzoek, de rechter-commissaris, danwel het bevel van uitlevering van stukken, gegeven door een opsporingsambtenaar, in het kader van een strafrechtelijk financieel onderzoek (art. 126a Sv).

Wanneer nu de politie in het kader van een concreet opsporingsonderzoek een vliegtuigmaatschappij vraagt om vluchtgegevens met betrekking tot een bepaalde persoon, zal deze bevraging niet spoedig vallen onder de in art. 11, eerste lid WPR genoemde gevallen. Resteren de «dringende en gewichtige redenen». Naar de woorden van de minister ten tijde van de totstandkoming van de WPR zal de politiemans een spoedeisend belang moeten hebben dat op zichzelf genomen van voldoende betekenis is. De minister bezigde daarbij de voorbeelden «camaliteiten» en «noodgevallen».¹³

Dat het in de rechtspraak wel mee valt met het vereiste van een spoedeisend belang blijkt bijvoorbeeld uit het arrest van de Hoge Raad van 8 november 1994¹⁴:

«Ook voor zover het middel bedoelt te betogen dat het verstrekken van inlichtingen over telefoonnummers en tenaamstellingen van telefoonnummers moet gelden als een inbreuk op het «private life» in de zin van het eerste lid van art. 8 EVRM welke niet is «in accordance with the law and (...) necessary (...) in the interests of (...) public safety or (...) for the prevention of disorder or crime (...)» in de zin van het tweede lid van art. 8 EVRM, en om die reden onrechtmatig is, faalt het. Ingevolge art. 11 tweede lid van de Wet persoonsregistraties (WPR) kan de PTT de gevraagde inlichtingen verschaffen indien daartoe een dringende en gewichtige reden bestaat. 's Hofs oordeel dat een redelijke verdenking dat een misdrijf voorzien in de Opiumwet is gepleegd zodanige dringende en gewichtige redenen oplevert en het verschaffen van de bedoelde inlichtingen rechtvaardigt, is juist.»

Of sprake is van een «dringende en gewichtige reden» indien door de politie aan een bank inlichtingen worden gevraagd als het spoor van een witwasoperatie wordt gevolgd is de vraag: er doen zich dan immers vragen voor waarbij in elk geval een verdenking jegens de (onbekende) personen over wie gegevens worden gevraagd niet is hard te maken.

¹³ Kamerstukken 19 095, nr 6, 1986–1987 (MvA en handelingen). Zie ook Werkgroep gegevensbestanden, *Eindrapport*, mei 1990, p. 32.

¹⁴ *NJB* januari 1995, nr. 15, p. 54 e.v.

Feitelijk gaat het dan bijvoorbeeld over een rekening met een nep-tenaamstelling, waarop vermoedelijk crimineel geld is gestort; vanaf die rekening worden vier bedragen overgemaakt op vier rekeningnummers en de politie wil van de bank vernemen hoe deze

nummers zijn tenaamgesteld. Dat kunnen vier gewone – als fatsoenlijk ingeschatte – klanten van de bank zijn. Moet de bank nu deze namen doorgeven en zo ja moet de bank dan de politie inzage geven in de overboekingen van deze vier klanten (van wie er een in het witwastraject zit, maar de andere drie niet? Die afweging wordt de bank geacht te maken aan de hand van de dringende en gewichtige redenen alsmede de persoonlijke levenssfeer.

Dezelfde vraag kan worden opgeworpen met betrekking tot de verstrekking van persoonsgegevens ten behoeve van een fenomeenonderzoek.

De beoordeling door de houder wordt niet vergemakkelijkt doordat in de regel het politieonderzoek in welk verband de gegevens nodig zijn, in heimelijkheid plaatsvindt. Uit recherche-tactisch oogpunt is het dan doorgaans onwenselijk om de geregistreerde om toestemming te vragen en hem of haar vroegtijdig op de hoogte te brengen van de gang van het onderzoek: er ligt dus geen toestemming van de geregistreerde. Maar bovendien zal om dezelfde redenen ook terughoudendheid worden betracht in het geven van inzicht aan de registratiehouder over het doel van de vraag. De afweging tussen het belang dat de politie met verstrekking van die gegevens heeft en het belang van de geregistreerde dat zijn persoonlijke levenssfeer niet onevenredig wordt geschaad, zal door de houder vaak slechts marginaal (zeer abstract) kunnen geschieden.

Ook andere factoren die normaliter een rol spelen bij de beoordeling van een verzoek om inzage kunnen nauwelijks worden ingeschat: bijvoorbeeld het toekomstig gebruik van de informatie en de andere mogelijkheden van de politie om de informatie te verkrijgen.

De problemen aan de zijde van de houder om zijn wettelijke plicht tot afweging na te komen, zou de politie of het OM kunnen hebben gebracht tot het inbouwen van garanties zodat geen onnodige vragen zullen worden gesteld. Dat is niet systematisch gebeurd. De officier van justitie Valente, met betrekking tot het gevolgde financiële traject in de zaak Z., hechtte aan deze factoren kennelijk weinig waarde:

«Reeds gelet op de omstandigheid dat die instellingen de vrijheid hadden om geen antwoord te geven op de gestelde vragen en in sommige gevallen ook geen antwoord hebben gegeven, kan geen sprake zijn van een onderzoeksactiviteit waarvan aanstonds gezegd kan worden dat daardoor door de opsporingsambtenaren rechten en vrijheden van burgers geschonden zijn.»¹⁵

Maar dat betekent niet dat het OM in het ressort Amsterdam grenzeloze mogelijkheden ziet om aan informatie-inwinning via derden te doen.

De voorzitter: Wij hebben hier al eerder gesproken over het vragen van informatie bij banken. Moet je daar verdachte voor zijn?

De heer Vrakking: Ja.¹⁶

In elk geval wordt bij de onderzoeken van de kernteams steeds overleg gevoerd met betrekking tot aan derden te stellen vragen.

De heer De Graaf: Er wordt wel eerst met u doorgenomen of er zo'n vraag wordt gesteld aan de KLM of een bank?

Mevrouw Gonzales: Daar hebben wij het in het algeheel overleg over. Het wordt inderdaad doorgenomen.¹⁷

Het is evenwel de vraag – gehoord diverse politiefunctionarissen – of deze door vertegenwoordigers van het OM genoemde criteria (verdenking en toestemming OM) in de reguliere politiepraktijk worden gehanteerd. Op dit moment wordt door het OM in samenwerking met de Nederlandse Vereniging van Banken gewerkt aan een Richtlijn voor het openbaar

¹⁵ Ambtsbericht J.M. Valente d.d. 21 september 1995, opgemaakt naar aanleiding van het televisieprogramma KRO Brandpunt, met betrekking tot niet gemelde opsporingsmethoden in de zaak Z. Het betrof in casu met name de contacten met (veiligheidsafdelingen van) bankinstellingen in het kader van een financieel recherche-onderzoek.

¹⁶ Verhoor J.M. Vrakking, hoofdofficier van justitie te Amsterdam, 12 oktober 1995, nr. 53.

¹⁷ Verhoor I.E.W. Gonzales, officier van justitie te Haarlem, 28 september 1995, nr. 32.

ministerie inzake de medewerking van banken¹⁸ aan onderzoeken. Dit om vrijwillige gegevensverstrekking van banken – dus anders dan het voldoen aan een bevel tot uitlevering van stukken op strafvorderlijke titel – een duidelijke basis te geven. Slechts in bepaalde situaties zal op verzoek van de officier van justitie vrijwillig informatie worden verstrekt. In een dergelijk verzoek moet aangegeven worden, dat de aard van het onderzoek van zo'n zwaarwegend maatschappelijk belang is, dat het gewenst is dat verstrekt wordt. Een dergelijke motivering zal in veel gevallen, als gevolg van geheimhouding uit recherche-tactisch oogpunt, slechts in zeer algemene bewoording kunnen plaatsvinden.

Voor verstrekking van gegevens uit een registratie van een (semi) publieke sector aan een persoon of instantie met een publiekrechtelijke taak geldt naast de genoemde hoofdregel een ruimer verstrekkingsregime. Een dringende en gewichtige reden is in dat geval niet vereist en verstrekking is desgevraagd mogelijk voor zover de vrager deze gegevens nodig heeft voor de uitvoering van zijn taak en de persoonlijke levenssfeer niet onevenredig door de verstrekking wordt geschaad (art. 18 lid 3 WPR). Wederom bestaat er geen plicht tot verstrekking en is het de houder die de belangenafweging maakt. In het kader van informatie-inwinning door de politie bij derden kan in het bijzonder gedacht worden aan politieke bevraging van de registers van de bijzondere opsporingsdiensten.

De belangenafweging draait dan met name om de aard van de betrokken taken en de wijze waarop deze zich tot elkaar verhouden, de aard van de betrokken gegevens en de wijze waarop deze verkregen zijn, en tenslotte om de vraag in hoeverre andere mogelijkheden aanwezig zijn om in de informatiebehoefte van de vragende instantie te voorzien.¹⁹

De verstrekking van gegevens blijft, ondanks de hoofdregel en haar verruimingsmogelijkheid, achterwege voor zover uit hoofde van ambt, beroep of wettelijk voorschrift geheimhouding is geboden (art. 11 lid 3 WPR). In overeenstemming met art. 272 Sv kan gedacht worden aan bijvoorbeeld een ambtenaar, accountant, notaris en arts. Een oplossing voor het spanningsveld tussen de wettelijke fiscale geheimhoudingsplicht van de belastingdienst en het opsporingsbelang wordt gevonden in de ontheffingsmogelijkheid van de staatssecretaris van Financiën.

In het Voorschrift Informatieverstrekking 1993²⁰ wordt bepaald dat voor verstrekking aan opsporingsinstanties het hoofd van de eenheid, respectievelijk de teamleider van de FIOD het belang van de belastingplichtige bij geheimhouding afweegt tegen het maatschappelijk belang van bekendmaking aan de opsporingsinstanties. Wanneer deze weging ten gunste van de opsporing uitvalt, kunnen gegevens verstrekt worden. Andere kwesties over informatieverstrekking aan opsporingsinstanties en -diensten worden voorgelegd aan het hoofd van de FIOD. Indien deze tot informatieverstrekking besluit, is degene die over de informatie beschikt van zijn geheimhoudingsplicht ontheven.

Een bijzonder soort verstrekking is de koppeling. De wet spreekt in dit verband slechts van «eventuele verbanden tussen de registratie en enige andere gegevensverzameling» (art. 20 lid 2 sub h WPR). Dan worden twee of meer bestanden systematisch (en doorgaans automatisch) vergeleken met als doel individuen te vinden die in meer dan één bestand voorkomen (de zogenaamde *Rasterfahndung*). Al naar gelang het doel van de verstrekking kan onderscheid gemaakt worden tussen gevallen waaruit sterke aanwijzingen van wetsovertreding naar voren komen en gevallen waarin slechts risico-groepen worden geïdentificeerd.

¹⁸ Instemming door het College van procureurs-generaal d.d. 21 november 1995.

¹⁹ Zie toelichting op artikel 18 lid 3 WPR door P.J. Hustinx, De Wet persoonsregistraties, *Editie Schuurman & Jordens* nr. 199, Tjeenk Willink, Zwolle 1993, p. 151 e.v.

²⁰ Stct. 251, december 1992, p. 28–30, § 6.4.

In het eerste geval (het zogenaamde computermatching) worden bestanden gekoppeld, waar individuen redelijkerwijs niet gelijktijdig in kunnen zijn opgenomen. Dat gebeurt als bijvoorbeeld verdachten van fraude worden gezocht door registraties van de Sociale Dienst (GSD) te koppelen aan die van de Informatiseringsbank (studiefinanciering). Staat een persoon in beide bestanden te boek als ontvanger van overheids gelden (enerzijds een

uitkering en anderzijds een studiefinanciering) dan levert dit sterke aanwijzingen op voor fraude. In het tweede geval gaat het om een procedure die ook wel als computerprofiling bekend staat. Zo kunnen bijvoorbeeld mogelijke huiskappers met een uitkering gevonden worden door het GSD-bestand te koppelen aan huishoudens met een extreem hoog waterverbruik; of aldus daadwerkelijk huiskappers met een uitkering worden gevonden vergt echter nader onderzoek.

Wil koppeling met bestanden van derden toegepast kunnen worden dan dient het toepasselijke reglement een regeling hieromtrent te bevatten (art 18 lid 3 juncto art. 20 lid 2 sub h WPR). Inhoudelijke beperkingen aan de politie om al dan niet tot koppeling met bij haarzelf berustende registers over te gaan zijn niet aangetroffen: ook «grijze-veld»-registers en registers van contacten kunnen onbeperkt worden gekoppeld. Koppeling vindt bijvoorbeeld dagelijks plaats bij vergelijking van de CID-subjectenindex en de binnengekomen meldingen van ongebruikelijke transacties (art. 12 lid 1 sub b juncto art. 14 lid 2 BPolR).

Met betrekking tot het financieel rechercheren dient nog opgemerkt te worden dat het register van het MOT geldt als politieregister, ondanks het feit dat het register geen betrekking heeft op de traditionele politietaak. Verstrekkingen daaruit kunnen plaatsvinden ten behoeve van de opnemings in een CID-register of als uit de gegevens blijkt dat een redelijk vermoeden voortvloeit dat een bepaalde persoon een misdrijf heeft begaan.

Als de politie eenmaal over informatie beschikt, zal zij deze zelf opslaan. Uitbreider wordt hierop ingegaan in *Hoofdstuk 8, Informatie-huishouding*. Hier kan worden volstaan met de betekenis van de Wet politieregisters (WPolR) voor de drie in dit hoofdstuk behandelde onderwerpen.

Een politieregister mag slechts worden aangelegd voor een bepaald doel en alleen voor zover dit noodzakelijk is voor de goede uitvoering van de politietaak. De taak van de politie is (in ondergeschiktheid aan het bevoegde gezag en in overeenstemming met de geldende rechtsregels) zorg te dragen voor de daadwerkelijke handhaving van de rechtsorde en het verlenen van hulp aan hen die deze behoeven (art. 2 Politiewet 1993). De handhaving van de rechtsorde valt uiteen in de strafrechtelijke handhaving en de handhaving van de openbare orde.

Ten aanzien van sommige vormen van fenomeenonderzoek, bijvoorbeeld een doorlichting van de horeca in een bepaalde stad, lijkt het niet onmiddellijk zeker dat daarbij sprake is van uitoefening van de politietaak, hetgeen van betekenis is voor het registerregime: indien het onderzoek niet is aan te merken als uitoefening van deze politietaak is de Wet persoonsregistraties en niet de Wet politieregisters van toepassing. In de praktijk wordt in het kader van fenomeenonderzoek gebruik gemaakt van «tijdelijke registers».

De heer Rouvoet: Voor de helderheid: het ging niet om verdachten, het ging ook lang niet altijd om CID-subjecten of zelfs maar om grijze velders. Het ging in feite om een branche-doorlichting, waarbij u over allerlei kantoren en familie en personen die daarbij een rol speelden, informatie verzamelde. Wat deed u met die informatie van degenen waar u niet mee verder ging?

De heer Van Gemert: Bij mijn weten is van die informatie een tijdelijk register opgemaakt. Nadat duidelijk was dat het onderzoek zich zou richten op een aantal daders, is alleen naar die daders gekeken. Die informatie – dat was afhankelijk van de aard van die informatie – was voor een belangrijk deel informatie uit open bronnen, zoals van Kamers van koophandel. Bij mijn weten zijn de uittreksels van de Kamer van koophandel wel nog voorhanden. Op die andere informatie hebben wij ons verder niet gericht. Wij zijn alleen met die vijf kantoren verder gegaan.

A. Patijn heeft bepleit om ten behoeve van de opslag van gegevens voor fenomeenonderzoek een bijzondere procedure in het leven te roepen.

«Het gaat daarbij immers mogelijk om personen die geen verdachten zijn, geen CID-subjecten, laat staan deelnemen aan georganiseerde criminaliteit. Evenmin lijkt het mij in overeenstemming met de bedoeling van het «grijze-veld»register om deze personen daarin op te nemen, daar het immers niet gaat om tips ten aanzien van individuele personen (...). De Wet politieregisters eist dat een registratie slechts wordt aangelegd voor zover dit noodzakelijke is voor de taakuitoefening van de politie. Daar er gegevens worden opgeslagen omtrent personen die misschien niets met de onderzochte vorm van criminaliteit te maken hebben, kunnen dergelijke registraties een gevoelig karakter hebben (...) Het is daarbij niet relevant of de gegevens afkomstig zijn uit open bronnen, zoals het telefoonboek of het handelsregister. Dergelijke persoonsregistraties lijken nog het meest op een tijdelijk register in de zin van art. 13 van de WPolR. Het beperkte verstrekingsregime dat voor deze registers geldt, zou ook voor die inzake een fenomeenonderzoek moeten worden aangewend.»²¹

Het is niet altijd duidelijk of de gegevens van een fenomeenonderzoek in een tijdelijk register na zes maanden worden vernietigd, zoals de bedoeling is.

De heer Rouvoet: De overige informatie is de versnipperaar in gegaan?

De heer Van Gemert: Ik weet niet of dat ook daadwerkelijk is gebeurd.

De voorzitter: Wat is er dan met het tijdelijk register gebeurd?

De heer Van Gemert: Dat weet ik niet.»²²

In een politieregister mogen alleen gegevens worden opgenomen die rechtmatig zijn verkregen en noodzakelijk zijn voor het doel (art. 4 WPolR). Uit een taakomschrijving kan vaak ook het doel worden gehaald, bijvoorbeeld «de CID-en hebben tot taak het bevorderen van de opsporing en het voorkomen van misdrijven die gezien hun ernst of frequentie, danwel het georganiseerd verband waarin ze worden gepleegd een ernstige inbreuk maken op de rechtsorde». Ook het verrichten van misdaadanalyse en het inwinnen van financiële gegevens van CID-subjecten behoren tot de CID-taak.

Tijdelijke registers kunnen ook worden aangelegd ten behoeve van misdaadanalyse en financieel rechercheren. Een voordeel hiervan is dat de reglementsplicht voor bepaalde tijd, in eerste instantie voor zes maanden, kan worden opgeschort en de daaraan verbonden bekendmaking (nog) niet plaatsvindt, zodat eventuele verdachten niet vroegtijdig op de hoogte wordt gesteld (art. 13 WPolR juncto art. 8 BpolR).

Tot slot van deze paragraaf is het zinvol voormelde bevindingen van juridische aard in het perspectief te plaatsen van de zeer uitgesproken, negatieve stellingname van de Registratiekamer:

«De inzet van dit soort onderzoeksmethoden kan om diverse redenen leiden tot een onaantvaardbare inbreuk op de persoonlijke levenssfeer. Het is allereerst de vraag of voor dergelijk onderzoek een voldoende wettelijke grondslag bestaat. De grenzen van het Wetboek van Strafvordering en de Politiewet worden aanzienlijk opgerekt of wellicht zelfs overschreden. Ook in een ander opzicht plaatst de Registratiekamer vraagtekens bij dergelijke verkennende onderzoeken. Informatie wordt verzameld uit ongelijksoortige bronnen, waardoor de vergelijkbaarheid beperkt is. De betrouwbaarheid van de onderzoeksopzet staat vaak onvoldoende vast. De vervolgonderzoeken betekenen vaak diep graven in het privé-leven van personen ten aanzien van wie nog geen verdenking bestaat van een strafbaar feit. De uitkomst is meestal dat hooguit ten aanzien van een klein deel van de onderzochte personen werkelijk een reële verdenking ontstaat. Ten aanzien van de overigen is echter ingrijpend onderzoek verricht en blijven resultaten hiervan veelal bewaard. Stigmatisering van personen in een bepaalde sector of branche of

²¹ A. Patijn, De controle op de criminele inlichtingendienst, *NJB* 70 (1995) 19 (12 mei) p. 696–701.

²² Verhoor W.M. van Gemert, hoofd van het landelijk rechteam bij het Korps landelijke politiediensten, 25 september 1995, nr. 27.

met andere gemeenschappelijke kenmerken, zoals het hebben van een uitkering of het deelnemen aan de effectenhandel, kan het gevolg zijn van dergelijke onderzoeksmethoden.»²³

6.4 Feitelijk gebruik

6.4.1 Misdaadanalyse

Wie

In de recherche-praktijk wordt van oudsher gebruik gemaakt van vormen van misdaadanalyse. Het verzamelen van informatie door opsporing en de evaluatie van de gevonden gegevens zijn onlosmakelijk verbonden met elkaar. Ook vroeger analyseerde de politie met het zakboek in de hand de verzamelde informatie (getuigenverklaringen, plaats van het misdrijf, moordwapen etc). De technische vooruitgang (in het bijzonder de informatisering) heeft de analyse-mogelijkheden vergroot; de behoefte aan die complexere analyse-technieken was inmiddels ook toegenomen door het complexer worden van de samenleving en van de (internationale) georganiseerde criminaliteit. Heden ten dage wordt zeer veel strafrechtelijk relevante informatie opgeslagen in geautomatiseerde gegevensbestanden. Hergebruik, vergelijking, analyse en veredeling behoren nu (eenvoudiger) tot de mogelijkheden, maar vereisen wel specialistische kennis.

De meeste korpsen beschikken over meerdere misdaadanalisten die zijn ondergebracht bij de CID of bij het onderdeel waaronder ook de CID ressorteert. Ook zijn aan de kernteams misdaadanalisten toegevoegd. In het totaal zijn er bij de regiokorpsen zo'n 181,4 formatieplaatsen voor misdaadanalisten. Dat betekent dat grofweg elk regiokorps gemiddeld rond de 7 misdaadanalisten in dienst zou hebben.

Op nationaal niveau dient gewezen te worden op het bestaan van de Afdeling Misdaadanalyse bij de CRI. Advisering over verdere ontwikkelingen van misdaadanalyse is opgedragen aan de Werkgroep misdaadanalyse van de Recherche Advies Commissie. In deze werkgroep zijn de politie, het OM, het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatie Centrum (WODC), het Landelijk Bureau Voorkoming Misdrijven en de CRI vertegenwoordigd.

Welke bron

Om tot een analyse te komen moeten eerst gegevens worden verzameld. Daartoe worden open bronnen, persoonsregisters, politie-informatie en buitenlandse instanties geraadpleegd. Informatie uit open bron betekent hoofdzakelijk dat de informatie voor een ieder, al dan niet tegen betaling, vrij toegankelijk is.

Van oudsher vormen kranten (advertenties), tijdschriften, (telefoon)boeken et cetera een belangrijke bron van informatie voor de politie. Maar ook geautomatiseerde gegevensbestanden, zoals Bulletin Board Systems, databanken, Internet en CD-ROM, kunnen worden gebruikt. Daarnaast staat het een ieder, van ondernemer tot politiemans, vrij het handelsregister van de Kamer van Koophandel²⁴ (met name gegevens over in Nederland gevestigde ondernemingen) of de registers van het kadaster (gegevens over onroerende goederen, schepen en luchtvaartuigen) te raadplegen.

Op tal van plaatsen in de private en (semi)publieke sector worden gegevens opgeslagen, die tot individuele natuurlijke personen zijn te herleiden en voor de politie interessante gegevens kunnen opleveren.

²³ Jaarverslag Registratiekamer 1994, p. 14.

²⁴ De CRI heeft bijvoorbeeld een «online» verbinding met de Kamers van Koophandel. Daarmee kan wereldwijd de personeelsbezetting en het aandelenbezit van een bedrijf worden nagegaan. Zie C. Jongeneel, Digitaal vangnet strikt criminelen, *Technisch Weekblad*, 11 januari 1995.

Genoemd worden de volgende persoonsregistraties van het bedrijfsleven: registraties van verzekeringsmaatschappijen, banken, creditcard-maatschappijen, Bureau Kredietregistratie Tiel, de PTT, de NV Databank, Kamers van Koophandel en Fabrieken te Woerden (commercieel), alsmede de registers van internationale op de scheepvaart gerichte bedrijven als Dun & Bradstreet. Ook persoonsregistraties van de overheid, niet zijnde politieregisters, kunnen de moeite waard zijn: het Bevolkingsregister, het systeem Venoot van het ministerie van Justitie alsmede de registraties van de bijzondere opsporings(- en controle) diensten zoals de AID, ECD, FIOD en Douanerecherche, alsmede de registraties van de geprivatiseerde opsporingsdiensten zoals bedrijfsverenigingen, BUMA/STEMRA, stichting Havenbeveiligingsdienst en registraties bij de reguliere politie die niet gehouden worden in het kader van de in art. 2 Politiewet omschreven taak zoals de vuurwapen-, horeca- en vreemdelingenregistraties.

Wat de politie-informatie betreft wordt met name bij operationele misdaadanalyse gebruik gemaakt van tapgegevens, observatierapporten, dagjournals, mondeling overgedragen bevindingen et cetera. Ook inbeslaggenomen materiaal wordt in dat kader bestudeerd. Bovendien kunnen de politieregisters worden geraadpleegd. Deze registers vallen onder het gesloten (verplichte) verstrekkingssysteem van de Wet politieregisters (WPoIR).

Zonder te zeer op «hoofdstuk 8 Informatiehuishouding» vooruit te lopen worden hier slechts vermeld het Opsporingssysteem (OPS), het Herkenningsdiensysteem en Centrale verwijzingsindex (HKS/CVI) en het Nationaal Schengen informatiesysteem (NSIS), maar ook bijvoorbeeld het Landelijke overvallen registratie systeem (LORS). Bijzondere betekenis in dit verband hebben de CID-subjectenindex, het CID-subjecten-rechtspersonenregister, de «grijze veld»registers voor natuurlijke en rechtspersonen en het register van het Meldpunt ongebruikelijke transacties.

Omdat criminele organisaties (ook) internationaal opereren is het voor de politie van essentieel belang gegevens uit het buitenland te kunnen ontvangen. In overeenstemming met ter plaatse geldende privacyregels en gemaakte internationale afspraken ontvangt de politie allerlei informatie van buitenlandse en internationale instanties.

Nationale wetgeving kan vrije uitwisseling van bepaalde gegevens, niet alleen naar het buitenland maar ook intern, verbieden. Zo verhindert de nationale (privacy)wetgeving van Luxemburg zelfs dat nieuwe cliënten getoetst worden aan interne bestanden van gesignaleerden die de bank in het verleden benadeeld hebben of de bank bij onoorbare praktijken hebben betrokken. Anderzijds worden ook voor onderzoeken die in het buitenland naar een bepaalde criminele organisatie worden gedaan, schema's gemaakt. Internationale politieke samenwerking en informatie-uitwisseling is nog in ontwikkeling en informatiepunten als het Schengen informatie systeem, het Europees informatie systeem en de Europol drugeenheid staan nog in de kinderschoenen (zie verder hoofdstuk 10, Internationale opsporing van deze bijlage).

De voorzitter: Hoe controleer je of de informatie die je geeft nog rechtmatig gebruikt wordt en of de informatie die je krijgt, rechtmatig verkregen is? Nederland is in Europa het enige land met een CID-systeem met een waardering van soms heel gevoelige informatie. In het buitenland bestaat dit niet.

De heer Theeuwes: Niet overal. Er zijn landen die waarde aan hun informatie toekennen door middel van dit systeem. Uit een gesprek met liaison-officieren bleek mij dat het in Engeland gebruikelijk is om waardering van informatie en de bron toe te kennen.

De voorzitter: Is er praktische controle op wat er in- en uitgaat? Wat gebeurt daarmee en hoe is de informatie verkregen?

De heer Theeuwes: Internationale samenwerking is een kwestie van professionaliteit en vertrouwen. Wij spreken nu over het vertrouwensbeginsel.

De voorzitter: Hebt u enige controle op dat vertrouwen?

De heer Theeuwes: Als het enig doel dient, kan ernaar worden geïnformeerd. Je stelt echter wel op dat zelfde moment de vertrouwensvraag.

De voorzitter: Ik zal een voorbeeld geven dat uit het besluit politieregisters volgt. Politie-informatie vanuit Nederland mag niet verstrekt worden aan een land dat die eventueel voor politieke processen gebruikt. Met bijvoorbeeld Pakistan willen wij goede betrekkingen blijven houden. Men kan dan nooit stellen dat de informatie wel mag worden gebruikt, maar nooit voor een politiek proces.

De heer Theeuwes: Die voorwaarden kunnen wel degelijk gesteld worden.

De voorzitter: Maar doet u dat ook? Ik kreeg de indruk dat u zei: als we praktisch willen werken, moeten we daar niet te moeilijk over doen, anders krijgen we niets meer binnen.

De heer Theeuwes: Als het gaat om het verstrekken van informatie en het vermoeden bestaat dat die gebruikt kan worden voor politieke doeleinden, mag niet tot verstrekking worden overgegaan

De voorzitter: Maar als u wel tot verstrekking overgaat, zegt u dat er dan bij?

De heer Theeuwes: Neen, we geven geen lijstje met voorwaarden als: u mag de informatie niet gebruiken voor een ander doel, ook mag u die niet in een computerbestand stoppen voor gebruik over een paar jaar, enz.

De voorzitter: U zet er bij wijze van spreken wel een stempel op met: «police, use only»... Anders moet het via een rechtshulpverzoek.

De heer Theeuwes: Inderdaad, de verstrekking op grond van het besluit politieregisters is bestemd voor informatie aan het buitenland voor opsporingsdoeleinden.²⁵

Welke gevallen

In het kader van de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit wordt dikwijls gebruik gemaakt van bijna alle beschreven vormen van operationele analyse. In het merendeel van de gevallen wordt begonnen met informatie die door informanten is aangeleverd. De gegevens worden tijdens of direct na het verzamelen op waarde geschat, zoals gebruikelijk bij CID-onderzoek. Naar aanleiding van de beoordeling op juistheid en betrouwbaarheid vindt een evaluatie-codering per gegeven plaats (zie voor de coderingen *Bijlage 6 Organisaties, hoofdstuk 3 Criminele inlichtingendiensten*). Deze informatie wordt in een databank gedaan en de analist verricht een of meer van de hiervoor beschreven vormen van operationele analyse. Als er een tactisch vervolg op zo'n analyse komt, wordt in een aantal korpsen de analist ook betrokken bij het tactisch onderzoek. Feitelijk lijken vooral dader(groep)analyses in de vorm van relatie-, familie- of handelsactiviteitschema's in de praktijk veelvuldig te worden gebruikt.

In het kader van dader(groep)analyse wordt veel gebruik gemaakt van relatieschema's: met lijnen en ikonen geïllustreerde overzichten waarop de betrekkingen van soms meer dan 25 personen in beeld worden gebracht. Voor het opsporingsonderzoek biedt een dergelijk schema onmiddellijk inzicht in de onderlinge contacten en de structuur van de criminele organisatie. Wordt door de verdachten veelvuldig een bepaalde naam gebruikt dan kan men zich afvragen of deze persoon een belangrijke positie inneemt in een criminele organisatie en zou het zwaartepunt van het opsporingsonderzoek wellicht meer bij deze persoon gelegd moeten gaan worden.

Ook de invulling van tijdlijnen – dit zijn diagrammen die het gedrag van verschillende betrokkenen bij een bepaald misdrijf in tijd weergeven – kan inzichten opleveren in tegenstrijdigheden en onvolledigheid van informatie, waaruit aanwijzingen voor verder onderzoek kunnen voortvloeien.

Historisch gezien is gestart met de operationele analyses. Vervolgens zijn diverse operationele analyses bij elkaar gevoegd om te kijken welke trends, tendensen, statistische gegevens daaruit konden worden gedestilleerd: dat werden de strategische analyses. Daarmee wordt dus bezien in hoeverre structuren kunnen worden ontdekt die boven het operationele vlak liggen, hoe het netwerk in elkaar zit en dergelijke.

Van de strategische analyses zijn het meest bekend de sinds 1988 door de CRI gemaakte landelijke inventarisaties van georganiseerde misdaad

²⁵ Verhoor B.N. Barendregt en H.J.C.M. Theeuwes, respectievelijk hoofd en plaatsvervangend hoofd van de Afdeling coördinatie criminele inlichtingen van de Divisie centrale recherche informatie, 19 september 1995, nr 20.

en bovenlokale groepsriminaliteit in Nederland. Bij de (R)CID-en opgeslagen informatie omtrent betrokkenheid van (groepen) personen bij zware vormen van criminaliteit werd getoetst aan verscheidene criteria waaraan een bepaalde groepering in die periode moest voldoen, wilde zij als georganiseerde criminele groep kunnen worden aangemerkt. De uitkomsten van deze zogenaamde criminaliteitsbeeldanalyses hebben evenwel – ook volgens de betrokken onderzoekers – slechts een relatieve waarde, door de niet zekere betrouwbaarheid en de onvolledigheid van het CID-materiaal, waarop de onderzoeken zijn gebaseerd.

Als de regionale CID-en slechts informatie aanleveren over drug-gerelateerde criminaliteit, is het voor de CRI onmogelijk om bendes wapensmokkelaars te identificeren. Het is in deze feitelijk uiteraard geen kwestie van zwart-wit onderscheidingen, maar er moet rekening mee worden gehouden dat de informatie die wordt aangeleverd – tegen de achtergrond van de beschikbaarheid van bronnen in de drugs wereld – een boven-gemiddelde aandacht voor drug- en druggerelateerde criminaliteit oplevert. Iets algemener gezegd: juist delicten en groepen waarop reeds wordt gerechercheerd leveren informatie aan. Bovendien is veel informatie afkomstig van criminele bronnen, waarbij de juistheid van de betrouwbaarheidsinschatting door de in de registratie invoerende politie-ambtenaar niet altijd zeker is.

Het overzicht zou echter wel medebepalend moeten zijn voor de centrale prioriteitenstelling (op voordracht van het CBO door de Vergadering van procureurs-generaal) van de door de kernteams aan te pakken zaken. De beperkingen van de criminaliteitsbeeldanalyses brengen echter mee, dat prioriteitenstelling nimmer uitsluitend op grond van deze analyses kan plaatsvinden, daar er immers door de wijze van materiaalverzameling bepaalde groepen of soorten delicten buiten beeld blijven.

Over Chinese groepen was tot voor kort niet veel bekend, hetgeen eraan bijgedragen heeft dat lange tijd aan deze criminaliteit geen prioriteit is gegeven. Inmiddels is – door de analisten van de CRI, daarin gevolgd door het CBO – daarvoor nadrukkelijke aandacht gevraagd.

Over de aanwezige maar tot op heden niet doorslaggevende feitelijke betekenis hiervan zij verwezen naar bijlage 6 *Organisaties hoofdstuk 6 Kernteams*.

6.4.2 Fenomeenonderzoek

Wie

Het onderscheid tussen strategische misdaadanalyse en fenomeenonderzoek is in de praktijk niet helder. Het gebruik van misdaadanalisten bij fenomeenonderzoek en de keuze van fenomeenachtige onderwerpen voor misdaadanalyse bevestigen de stelling dat het bij misdaadanalyse en fenomeenonderzoek niet zozeer gaat om van elkaar te onderscheiden methoden van onderzoek maar eerder om elkaar aanvullende methoden («interdisciplinair» onderzoek).

Aan de zes kernteams is in het bijzonder de taak opgedragen zich bezig te houden met fenomeenonderzoek.

Toen de Vergadering van procureurs-generaal zich op 10 maart 1993 uitsprak voor de oprichting van de kernteams nam zij gelijktijdig het CBO advies over, inhoudende dat de kernteams naast opsporingsonderzoek ook belast zouden worden met «het verkrijgen van meer en betere informatie over diverse vormen van georganiseerde criminaliteit». Het CBO bezigde hiervoor termen als «fenomenen», «sectoren» en «criminaliteits- of aandachtsvelden». Zonder enige toelichting van de beide politieminsters wordt de taak «fenomeenonderzoek» vastgelegd in de oprichtingsconvenanten van de kernteams (1 juli

1993). Op die (wankel) basis werden verschillende «fenomeen-onderwerpen» het land ingestuurd en kwamen op de schouders terecht van de politieregio's en de kernteams.

In onderlinge samenspraak hebben politie en OM in 1993 aan de zes kernteams verschillende fenomenen toebedeeld. Daarop zijn nadien aanvullingen gekomen.

Het kernteam Zuid dient zich bezig te houden met synthetische drugs; het kernteam Noord-Oost-Nederland met Oost-Europa en Turkije; het kernteam Amsterdam met West-Europa (in het bijzonder Nederlandse netwerken) en Joegoslavië; het kernteam Rotterdam met EG-fraude, milieu (incl. bedreigde uitheemse diersoorten) en het kernteam Haaglanden met Zuid-Amerika en Italië. Inmiddels is besloten kernteam Zuid te belasten met het Joegoslaven-fenomeen inclusief de mensenhandel; kernteam Noord-Oost-Nederland met het onderzoek naar de voormalige Sovjet-Unie en kernteam Rotterdam (eventueel samen met kernteam Randstad Noord en Midden) met het onderzoek naar Chinese netwerken; en kernteam Randstad Noord en Midden met Schiphol.

Sommigen hebben deze verdeling ter discussie gesteld: «Zou het onderzoek naar Turken niet beter thuishoren bij Rotterdam, omdat daar de meeste mensen uit die bevolkingsgroep zijn geconcentreerd, in plaats van in Noord-Oost-Nederland?» Anderen spraken in meer algemene zin hun scepsis uit.

De heer Paulissen:(...) Ik vind dat je er bij fenomeenonderzoek voor moet oppassen dat je gaat zweven. De politie moet niet op de stoel van de wetenschap gaan zitten door allerlei prachtige verhalen te gaan schrijven. Ik vind dat wij, als politie, wel te weinig hebben gedaan in gevallen als het volgende. Ik geef als voorbeeld een onderzoek naar de invoer van grondstoffen voor verdovende middelen vanuit het oostblok. Dat is een nieuwe trend. Je kunt daar heel lyrisch over gaan schrijven, maar je kunt ook gewoon onderzoek doen. In dat onderzoek zie je vervolgens hoe het werkt. Het geheel van onderzoeken is uiteindelijk het fenomeen. Ik denk dat wij, als politie, er te weinig aan hebben gedaan om de gegevens die in de onderzoeken zitten, te abstraheren naar een niveau waarop je er iets mee kunt doen, bijvoorbeeld in de beleidsvorming of in de kennisoverdracht aan anderen. Het bleef vaak binnen de rekercheteams.²⁶

Een minderheid van de kernteams is daadwerkelijk aan de slag gegaan. Het kernteam Noord-Oost-Nederland trof daartoe aparte organisatorische voorzieningen en kwam tot twee bijzondere teams met elk een eigen coördinator, informatiemedewerkers, misdaadanalisten en informatie-deskundigen. Het kernteam Noord-Oost-Nederland besteedt 15 procent van zijn totale sterkte aan fenomeenonderzoek.

Hun rapportages zijn door henzelf omschreven als algemene periodieke scans, welke nog zouden moeten leiden tot nader onderzoek, in de zin van een «diepte-studie», naar gerezen vragen en problemen.

Andere kernteams, als Rotterdam en Haaglanden besteedden een deel van het fenomeenonderzoek uit aan een van het kernteam afgescheiden groep mensen.

Rotterdam heeft bijvoorbeeld een «kernteam Milieu» in het leven geroepen. Eveneens is een apart project gestart naar bedreigde uitheemse diersoorten. Daarnaast zou nog (mogelijk door een particulier bureau «Merics») gekomen moeten worden tot een evaluatie van enkele milieuonderzoeken, in het bijzonder de Tanker Cleaning Amsterdam/Tanker Cleaning Rotterdam (TCA/TCR)-zaak. Het kernteam Rotterdam zelf geeft de voorkeur aan operationele onderzoeken, (veelal) om aangewezen fenomenen heen en ziet meer heil in evaluatie (door anderen) achteraf.

Kernteam Haaglanden liet Bureau Informatiecoördinatie, analyse en research (ICAR) een aanzet maken om te komen tot bestudering van de onderwerpen Colombia en Zuid-Amerika. Dit resulteerde in een sociaal-economische en geografische schets van het land. Omdat geruchten over Italianen op het eerste gezicht niet bevestigd konden worden

²⁶ Verhoor W.J.A. Paulissen, voormalig teamleider van het Kernteam Zuid, 2 oktober 1995, nr. 29.

– er bleek bijvoorbeeld CID-matig bedroevend weinig over te vinden te zijn – lijkt dit onderzoek ook verder geen doorgang meer te hebben gevonden. Binnen het kernteam Haaglanden lijkt ook verwarring te bestaan over de betekenis van een fenomeenonderzoek. Sommige menen dat de optelling van vele operationele onderzoeken naar bijvoorbeeld Zuid-Amerikaanse criminele groeperingen onder de noemer fenomeenonderzoek valt.

Terwijl kernteam Zuid toch «alles wat met synthetische drugs te maken heeft binnen de deur probeert te krijgen», is niet met zekerheid te zeggen of het fenomeenonderzoek feitelijk al is opgepakt.

Nog steeds is niet duidelijk of het fenomeen synthetische drugs regionaal, ressortelijk dan wel landelijk (door de Unit Synthetische drugs van de CRI) onderzocht dient te worden²⁷.

De kernteams Amsterdam en Randstad Noord en Midden verrichten in het geheel geen fenomeenonderzoek.

Voordat aan de kernteams de taak tot het verrichten van fenomeenonderzoek werd opgedragen, werden al door de verschillende politie-regio's op eigen initiatief «fenomeenachtige onderzoeken» verricht. Vaak kwamen deze tot stand als gevolg van signalen uit de praktijk, meestal uit lopend onderzoek, dat men te weinig kennis had om effectief een bepaalde groep te bestrijden. En ook nu nog wordt in de regio's, of daar nu een kernteam is gesitueerd of niet, fenomeenonderzoek verricht.

Zo wordt in de regio Midden- en West-Brabant onderzoek gedaan naar grensoverschrijdende afvalstromen en vrouwenhandel. Ook in Friesland is onderzoek verricht naar afvalstromen in die regio door een speciaal daartoe samengesteld (Vikking-)team. Tevens is in die regio onderzoek gedaan naar de mogelijkheid druggerelateerde criminaliteit in Friesland te beheersen, waarbij onder meer gebruik is gemaakt van beleidsstukken, verkiezingsprogramma's, literatuur, interviews en politiedossiers. Hieruit vloeide een lange lijst van aanbevelingen voort, gericht aan zowel het bestuur als de opsporende en vervolgende instanties.²⁸ Zowel regiopolitie Haaglanden als regiopolitie Rotterdam-Rijnmond verrichten onderzoek (of laten dat verrichten) naar de horeca. Ook een aan horeca verwant (fenomeen)onderwerp als «gokfaciliteiten» wordt in Rotterdam, Amsterdam en Noord-Holland Noord, apart bestudeerd. Vanouds verricht de regiopolitie Amsterdam-Amstelland, in het bijzonder het Bureau recherche informatie en het Bureau projectontwikkeling en advisering, fenomeen(-achtige) onderzoeken. In die situatie is geen wijziging gekomen door de oprichting van het kernteam.

Dergelijke fenomeenonderzoeken lijken echter uiteindelijk toch gericht te zijn op het vinden van mogelijke verdachten en/of delicten in de regio. Omwille van de conceptuele helderheid is het verkieslijk om (in afwijking van het huidige woordgebruik) in die laatste gevallen niet van fenomeenonderzoek te spreken, maar van strategische misdaadanalyse; dan komen immers al potentiële verdachten in beeld en zal bijvoorbeeld van operationeel materiaal gebruik worden gemaakt.

Tot slot verdienen de bijzondere opsporingsdiensten de aandacht. In het bijzonder de FIOD kent een lange traditie van onderzoek dat sterk doet denken aan hetgeen nu als fenomeenonderzoek wordt aangeduid. Zo wordt met het oog op de handhaving van de belastingwetten al geruime tijd onderzoek gedaan naar fraudegevoeligheid van bepaalde branches. Dit soort onderzoeken wordt doelgroepbeschrijving of typologiebeschrijving genoemd. Na een doelgroepbeschrijving kan een dieptestudie plaatsvinden naar aanleiding van naar voren gekomen problemen. Voor de eerste beschrijving wordt gebruik gemaakt van informatie die al bij de dienst aanwezig is (waaronder allerlei bedrijfsgegevens), en overige van derden verkregen informatie.

²⁷ Zie verhoor W.J.A. Paulissen, voormalig teamleider Kernteam Zuid, 2 oktober 1995, nr. 29.

²⁸ «Samen scoren». Een strategische doorlichting van de mogelijkheden drugsgerelateerde criminaliteit in Friesland te beheersen, Leeuwarden, juni 1994.

In deze beschrijvingen kunnen naast belastingaspecten ook zaken naar voren komen die van belang kunnen zijn bij de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit.

Dit zou met name tot uiting kunnen komen in de doorlichting van de doelgroepen als prostitueés of Chinees-Indische restaurants en branches als de horeca (verdeeld over verschillende deelonderzoeken als cafés en bars, hotels etc), de bouw en het transportwezen. Een voorbeeld van een indicatie dat georganiseerde criminaliteit mogelijk betrokken is, kan soms gevonden worden in de belastingaangifte: opgegeven betalingen van smeergeld of steekpenningen dan wel beschermings- of afpersingsgeld. Deze informatie kan op haar beurt (dus) ook van belang zijn voor de politie, en niet alleen in concrete opsporingsonderzoeken, maar ook ten behoeve van fenomeenonderzoek.

Soms wordt met het oog op een fenomeenonderzoek door de politie dan ook samengewerkt met de FIOD, of in elk geval gebruik gemaakt van de bij de FIOD opgedane kennis. Dat was het geval in het Rotterdamse fenomeenonderzoek naar transport, waarbij de FIOD 80 onderzoeken heeft verzameld waarin transportondernemingen een rol speelden. Ook speelt de FIOD een zeer grote rol in een deel van het kernteam-fenomeen EG-fraude in Rotterdam, namelijk fraude met landbouwsubsidies.

Welke bron

Het moeilijk te maken onderscheid tussen misdaadanalyse en fenomeenonderzoek impliceert dat de bronnen van beide soorten informatie-inwinning grotendeels gelijk kunnen zijn. Wel is het uiteraard zo dat de bronnen die bij operationele analyses gehanteerd kunnen worden – zoals tapverslagen of de resultaten van een huiszoeking – bij fenomeenonderzoek per definitie een geringere betekenis hebben. Of dergelijke bronnen soms toch worden gebruikt – in het midden gelaten of zulks is toegestaan – is niet gebleken. In het bijzonder bij de algemene doorlichtingen lijkt open bronnen onderzoek van zeer groot belang.

Voor een fenomeenonderwerp als «Oost-Europa» zal nagegaan worden welke misdaadmarkten er zijn, wat de globale omvang is van de economische handelingen tussen Oost-Europa en Nederland en of er infrastructures bestaan met behulp waarvan de Oost-Europese criminelen hun positie in Nederland consolideren. Voor deze vorm van onderzoek meent men genoeg te hebben aan openbare bronnen, informatie van het openbaar bestuur en persoonsgegevens die vallen onder de bescherming van de Wet persoonsregistraties «voor zover überhaupt al van persoonsgegevens sprake is».²⁹

Met de resultaten van dit onderzoek kunnen een aantal opgekomen (concrete) vragen nader bestudeerd worden door middel van een «diepte-studie» of «organisatiedoorlichting». Zoals gezegd kunnen dergelijke studies beter worden aangemerkt als strategische misdaadanalyse, daar potentiële verdachten in beeld komen en van operationeel materiaal gebruik wordt gemaakt.

Stel dat bijvoorbeeld uit een fenomeenonderzoek blijkt dat een bepaalde bedrijfstak, bijvoorbeeld de horeca, ingangen biedt voor criminele activiteiten. In het kader van een «diepte-studie» zal men zich de volgende vragen kunnen stellen: Wie zijn de bestuurders of feitelijk leidinggevers van horeca-gelegenheden in een bepaalde stad? Vindt concentratievorming plaats? Wie zijn de toonaangevende personen en hebben zij criminele achtergronden? Welke overwegingen en bedoeling hebben deze personen met betrekking tot de horeca?³⁰ Voor branchedorlichtingen van de horeca, maar ook in het algemeen, maakt men gebruik van (persoons)gegevens opgeslagen bij derden en wordt samengewerkt met belangenorganisaties van de branche, zoals het bedrijfsschap Horeca. Ook antecedentonderzoek van (toonaangevende)

²⁹ J.J.C. Kortekaas, Fenomeenaanpak, *Tijdschrift voor de Politie*, nr 7/8 (juli/aug.) 1994, p. 25.

³⁰ Zie voor deze vragen bijvoorbeeld: F.A. Boerman, *Georganiseerde criminaliteit in de horeca? Een onderzoek naar de betrokkenheid van het criminele circuit bij de horeca van een grote stad*, Amsterdam, Vrije Universiteit, Vakgroep Criminologie 1994.

ondernemers en gebruikmaking van CID gegevens maken deel uit van het doorlichtingsproces. Dezelfde onderzoeksmethode zal in Rotterdam gehanteerd worden bij de bestudering van de transportbranche.

Welke gevallen

Er bestaan geen duidelijke criteria aan de hand waarvan wordt bepaald of een fenomeen de moeite van het bestuderen waard is. «Van de fenomeenonderzoeken die thans (maart 1995) in Nederland lopen lijkt de keuze niet echt gefundeerd te zijn; de onderwerpen zijn min of meer «met de natte vinger» aangewezen», aldus de regiopolitie Drenthe.

Dat blijkt in feite reeds hiervoor, als de onderwerpen onder ogen worden genomen waarnaar fenomeenonderzoek is verricht. Daarbij valt op dat het voorkomt dat verschillende regionale politiekorpsen dezelfde onderwerpen als keuze van fenomeenonderzoek noemen. Deze vaststelling mag overigens niet tot overhaaste conclusies leiden: het ligt voor de hand dat fenomeenonderzoek naar maatschappelijke sectoren zoals «de horeca» in verschillende regio's ook verschillende benaderingswijzen kunnen rechtvaardigen, zelfs als niet onmiddellijk op concrete daders of dadergroepen worden gerechercheerd.

In de ene regio zal bijvoorbeeld vooral onderzocht worden in hoeverre de horeca slachtoffer is van afpersing; in de andere regio op welke wijze de horeca witwasoperaties faciliteert.

Desalniettemin zijn er ook onderwerpen – met name als het gaat om geografische gebieden of criminele markten (zoals vrouwenhandel en bedreigde uitheemse diersoorten) – waarbij het bestaan van verscheidene fenomeenonderzoeken minder voor de hand ligt.

De doelen die men door middel van fenomeenonderzoek tracht te bereiken zijn divers. Zo wordt de kwetsbaarheid van een (deel) van de samenleving voor georganiseerde criminaliteit onderzocht en kan advisering plaatsvinden in verband met hiervoor op te werpen barrières. Ook kunnen de resultaten medebepalend zijn voor de prioritering van de door de politie aan te pakken zaken danwel een bruikbare bijdrage leveren voor een strafrechtelijk onderzoek.

Een – later als fenomeenonderzoek betiteld onderzoek – als «het Gouden Kalf» naar de wisselkantoren in Amsterdam, geeft een duidelijk zicht op allerlei doelen die gelijktijdig gediend kunnen worden. Doorlichting van de geldwisselbranche, op basis van informatie uit opsporingsonderzoeken (namelijk dat mensen met sporttassen vol geld de wisselkantoren binnengingen) in combinatie met het vermoeden dat er wel heel veel geld in die wisselkantoren omging gezien het aantal toeristen, leidde tot nieuwe inzichten in het proces van witwassen van op criminele wijze verkregen gelden (de fase van placement). Met behulp van de opgedane kennis (en informatie) is in het bijzonder (tactisch) doorgerechercheerd op vijf wisselkantoren. Nieuwe toezichhoudende regelgeving op deze branche (zoals de aanmeldings- en registratieverplichting en het toezicht van de Nederlandse Bank op de wisselkantoren ingevolge de Wet inzake de wisselkantoren) kwam mede tot stand op basis van argumenten ontleend aan dit fenomeenonderzoek.³¹

De daadwerkelijke kwaliteit van de verrichte fenomeenonderzoeken en het effect daarvan is heel wisselend, maar over het algemeen gering. In sommige gevallen werd volstaan met het schetsen van een algemeen beeld (bijvoorbeeld een min of meer geografische beschrijving van een land als Colombia). Maar, zoals duidelijk wordt uit het voorbeeld van «het Gouden Kalf» onderzoek naar de grenswisselkantoren, kunnen ook successen worden geboekt. Er bestaat een voorkeur voor fenomeenonderzoeken waarvan vermoedt wordt dat zij uiteindelijk zullen leiden tot operationele strafrechtelijke onderzoeken.

³¹ Kamerstukken 23 777, nr. 4, 1993–1994, p. 2 e.v.

6.4.3 Financieel researcheren

Wie

Financieel researcheren behoeft een dusdanig hoog niveau van financiële kennis dat dit (vooralsnog) slechts door een zeer beperkt aantal rechercheurs kan worden gedaan. Tekenend hiervoor is dat het in 1994 mede als gevolg van een tekort aan geschikte kandidaten binnen het KLPD, niet haalbaar bleek te zijn vorm te geven aan financiële misdaadanalyse. Financiële misdaadanalyse is blijkens het Jaarplan 1995 van de Afdeling wetenschappelijke rechercheadviesing van de CRI nog sterk in ontwikkeling.

«Teneinde voldoende draagvlak voor financiële misdaadanalyse te creëren is eind 1994 een klankbordgroep samengesteld met vertegenwoordigers van de misdaadanalisten die bij regiokorpsen werkzaam zijn, de RAC-werkgroep misdaadanalyse, de Directie Politie van het ministerie van Justitie, de banken, de FIOD, de ECD, de Rechercheschool, een Bureau financiële ondersteuning (BFO) en de CRI-afdelingen Forensic accountancy, FINPOL en Wetenschappelijke rechercheadviesing. Deze klankbordgroep zal zich onder meer bezighouden met standaardisatie van computerprogrammatuur die voor financiële misdaadanalyse kan worden gebruikt.»³²

Daarbij komt dat bij de reguliere recherche de belangstelling voor financiële gegevens beperkt is. In het veld van de regionale politie en de kernteams is een beperkt aantal rechercheurs met enkele collega's van de Bijzondere opsporingsdiensten als financieel rechercheur betrokken bij de bestrijding van georganiseerde criminaliteit.

*De heer **De Graaf**: Gisteren hebben wij ook gehoord, dat niet duidelijk is waar al die enorme winsten uit de drugshandel, van in Nederland opererende groepen, ook autochtone groepen, blijven. Er zijn geen aantoonbare investeringen in bepaalde branches. Heeft u daar enig idee van? Is het te volgen? Missen wij de methode om dat te kunnen volgen?*

*De heer **Ijzerman**: Wij hebben er maar een buitengewoon beperkt zicht op. Ik denk dat dit te maken heeft met de buitengewoon gecompliceerde constructies. (...) Een van de thema's waarover wij bijvoorbeeld binnen de ACC, de Adviescommissie criminaliteit van de Raad van hoofdcommissarissen, spreken is het besef, dat dit een achilleshiel is waar wij nog onvoldoende zicht op hebben. Daarin moeten wij investeren. Kwalitatief, dus binnen de politiekorpsen, moeten wij de financiële deskundigheid verhogen. Er zijn wat discussies geweest over het terugtrekken van de FIOD vanuit het Bureau financiële ondersteuning. Wij hebben expliciet gezegd, dat wij hoogwaardige financiële deskundigheid en expertise in onze eigen korpsen willen hebben. Daarnaast moet die er zijn bij de CRI. Dat betekent dat er beter met de FIOD en andere diensten op een niveau van deskundigheid kan worden samengewerkt. Voorts is het de ambitie om het landelijk researcheteam met name in te zetten op dat soort financieel-economische trajecten en witwasconstructies.»³³*

De financieel rechercheurs die in (lopend) onderzoek werkzaam zijn, zijn dikwijls afkomstig van de Bureaus financiële ondersteuning (BFO's). Er dient onderscheid gemaakt te worden tussen het financieel researcheren en het researcheren ter ontneming (zoals is mogelijk gemaakt door de Pluk-ze wetgeving). De meeste BFO's zijn in de praktijk vooral gericht op de ontneming, de zogenaamde buitgerichte opsporing (zie *bijlage 6 Organisaties, hoofdstuk 5 Ondersteunende diensten*) en minder op het hier aan de orde zijnde financieel researcheren. Bij de hier bedoelde financiële recherche gaat het niet zozeer om de ontneming van het wederrechtelijk verkregen voordeel, als wel om door het analyseren van financiële gegevens, een crimineel netwerk in kaart te brengen en bewijsrechtelijke ondersteuning te leveren in niet-financiële onderzoeken.

³² Jaarplan 1995 Afdeling Wetenschappelijke rechercheadviesing CRI, p. 25.

³³ Verhoor P.D. Ijzerman, korpschef van de regiopolitie Twente, 7 september 1995, nr. 5.

Deze financiële recherche wordt vooral gedaan door de medewerkers van BFO's die in sommige kernteams participeren en de FIOD-ambtenaren, die – evenals hun collega's van de ECD soms worden «uitgeleend» voor de lengte van een bepaald onderzoek.

Financiële recherche die geschiedt naar als verdacht aangemerkte ongebruikelijke transacties wordt verricht door de Financiële politiedesk (Finpol).

In de periode februari 1994 tot en met januari 1995 ontving het Meldpunt ongebruikelijke transacties 22 961 door financiële instellingen aangemelde transacties. Aan de Finpol, die onder meer tot taak heeft om namens de Landelijke (MOT) officier van justitie verdachte transacties in ontvangst te nemen ter bewerking en doorgeleiding naar het relevante opsporingsveld, werden 2 638 transacties doorgemeld. Van de 1420 meldingen die in het CID-register konden worden opgenomen, bleken 867 verband te houden met een «lopend» onderzoek. Meldingen waarvan vermoed werd dat zij verband hielden met een misdrijf (rond de 800) werden opgesplitst onder de politieregio's, het buitenland danwel een internationaal onderzoek, de bijzondere opsporingsdiensten en (samenwerkings-) projecten (met de CRI). Tenminste 29 nieuwe onderzoeken konden als gevolg van de verdachte transacties worden gestart.³⁴

Ter ondersteuning van de politie en de rechterlijke macht op het hoogste financieel-economische niveau is er (ook) een Afdeling forensische accountancy (FA) bij de CRI.

De medewerkers van deze afdeling maken onder meer organisaties inzichtelijk door BV-/NV-constructies, geldstromen en daarbij behorende criminele activiteiten in kaart te brengen. Zo zal de officier van justitie bijvoorbeeld in een strafrechtelijk financieel onderzoek een beroep op de expertise van deze afdeling doen. Wanneer er geen menskracht meer beschikbaar is – er werken 15 registeraccountants – kan een beroep worden gedaan op externe accountants. Namens het Ministerie van Justitie heeft het Centraal advies- en beheersbureau beslag (CABB) in overleg met de CRI raamovereenkomsten gesloten met KPMG Forensic Accounting en Coopers & Lybrand. Alvorens tot opdrachtgeving aan de externe accountant over te kunnen gaan dient onderzocht te worden of het accountantskantoor «vrij is», in die zin dat zij geen eigen contacten heeft met de onderzochte persoon of personen die tot zijn kring behoren.

Geheimhouding is contractueel bedongen en de CRI houdt toezicht op de verrichtingen. Deze externe accountant wordt uit de aard der zaak op de hoogte gebracht van allerhande persoonlijke (financiële) gegevens, veelal afkomstig uit het lopende onderzoek. Een wettelijke basis voor deze doorbreking van het gesloten verstrekingsregime van de WPoIR is niet voorhanden. De toelaatbaarheid van een dergelijke inschakeling, met of zonder convenant tussen justitie en accountants, is omstreden.

De voorzitter: Maar kun je derden buiten de overheid, buiten politie en justitie, zo maar inzage geven in vertrouwelijke stukken en opsporingsgegevens?

De heer Maan: Als je daar goede afspraken over maakt en er is een convenant gesloten met het desbetreffende kantoor, waarin zaken als geheimhouding, kennisneming en dergelijke geregeld zijn, dan denk ik dat het wel kan.³⁵

Welke bron

Al in een vroeg stadium, in elk geval voor het gerechtelijk vooronderzoek of strafrechtelijk financieel onderzoek, bestaat er behoefte aan inwinning van financiële gegevens bij derden.

De heer Van Gemert: Ik denk dat het van belang is om aan te geven op welke wijze wij als BFO-Amsterdam contacten met banken hebben gehad. Contact met banken kan op een aantal manieren plaatsvinden. Dat kan plaatsvinden wanneer je in een opsporingson-

³⁴ Jaarverslag Meldpunt ongebruikelijke transacties 1994 (p. 17 e.v.) en de daarin vervatte samenvatting Twaalf Maanden Finpol (p. 37).

³⁵ Verhoor A.C. Maan, officier van justitie zware criminaliteit te Amsterdam, 29 september 1995, nr. 35.

derzoek huiszoeking gaat doen en op basis van een 105 informatie opvraagt. In de opsporingsfase kan dat plaatsvinden. Het kan gebeuren dat je vlak voor zo'n fase contact opneemt met een bank om na te gaan of het zin heeft, een kluis te openen of beslag te leggen op een bepaalde rekening. Dat is eigenlijk een efficiency-overweging. Wanneer een kluis al vijf jaar niet bezocht is en je onderzoek zich richt op het laatste jaar heeft dat weinig zin. Een derde mogelijkheid is dat in een groot onderzoek – ik praat dan over een opsporingsonderzoek, zoals in de zaak-Z – in een contact met de bank wordt aangegeven dat een opsporingsonderzoek gaande is en dat de vraag wordt gesteld of er van politiezijde behoefte is aan informatie. In bedoeld geval is dat gebeurd en heeft de bank een afweging gemaakt en heeft zij besloten, informatie aan de politie te verstrekken.³⁶

Tot ongeveer een half jaar geleden werden gegevens over bankrekeningen en dergelijke in dit stadium van onderzoek hoofdzakelijk verkregen van «relaties», bijvoorbeeld van medewerkers van een BFO.

Hierbij moet gedacht worden aan contactpersonen en kennissen, werkzaam bij bepaalde banken (bijvoorbeeld bij beveiligingsdiensten), die op basis van informele (telefonische) verzoeken binnen korte tijd informatie verstrekken. Na negatieve publiciteit over deze wijze van informele bevraging en verstrekking (ook wel verschaffing van «voorzorgsinformatie» genoemd), lijkt «de kraan door de banken te zijn dichtgedraaid»

Een factor die hierbij een rol speelt is dat het een tamelijk uitgebreide bureaucratische procedure vergt om tamelijk eenvoudige informatie te verkrijgen. Dat is vooral dan zonde van de tijd, als de informatie naar onmiddellijk duidelijk is, niet gebruikt zal worden. Het ligt in de aard van het financieel rechercheren dat heel veel achteraf vruchteloos werk wordt verricht, teneinde een juist verband te kunnen leggen.

Het is mogelijk dat van een bepaalde rekening (waarop door een «besmette» rekening geld is overgemaakt) uitsluitend het gas en licht wordt betaald. In dat geval is de financieel rechercheur verder niet geïnteresseerd in die rekening.

Deze vorm van informele informatieverstrekking is gezien de privacy-wetgeving (WPR) in beginsel vermoedelijk niet geoorloofd. De Registratiekamer spreekt als volgt over informatie-uitwisseling tussen politiekorpsen en particuliere recherchebureaus, banken en verzekeringsmaatschappijen:

«Onvrede met de beperkingen die de huidige wetgeving oplegt, heeft geleid tot informele netwerken die het gesloten verstrekkingenregime doorbreken. De privacy van de betrokkenen wordt hiermee geschonden. De informatie wordt bovendien op oncontroleerbare wijze verstrekt en is vaak onvolledig en van slechte kwaliteit. Voor de betrokkenen kan dit ingrijpende gevolgen hebben. Het is in ieder geval onwenselijk dat een onduidelijk schemergebied ontstaat waarin informatie buiten de wettelijke kaders om wordt uitgewisseld. In een nader onderzoek zal de Registratiekamer inventariseren op welke onderdelen de huidige wetgeving te restrictief is en een legalisering van de huidige praktijk geboden is. Voorop staat dat de regelgeving helder de bevoegdheden moet afbakenen en voor de betrokken justitiabelen inzichtelijk is. Voor het overige moet het illegale informatieverkeer worden tegengegaan. De Registratiekamer zal hiertoe, in samenwerking met het openbaar ministerie, de nodige activiteiten ontwikkelen.»³⁷

Maar de twijfel of deze methode rechtmatig is – waar ook reeds in 5.3 op is ingegaan – doet niet af aan de grote waarde die aan deze mogelijkheden in de praktijk wordt gehecht.

De heer Koers: (...) juist in het voortraject bij de verzameling van gegevens (open bronnen, wat bij de CID zit) willen wij de bevoegdheid krijgen om uit meer bronnen dan alleen de CID gegevens aan te dragen en te gebruiken, terwijl je dan ook de middelen zou moeten krijgen om dat te doen. Het zou mij dierbaar zijn als dat wat beter geregeld werd; dat hoeft niet al te extreem te zijn.

De heer Vos: Waar denkt u aan?

³⁶ Verhoor W.M. van Gemert, hoofd van het landelijk rechteam van het Korps landelijke politiediensten, 25 september 1995, nr. 27.

³⁷ Jaarverslag Registratiekamer 1994, p. 14–15.

De heer Koers: Bijvoorbeeld het BKR in Tiel, het bureau voor kredietregistratie. Iedereen met een hypotheek staat daar ook geregistreerd. Zo'n database heeft goede informatie. Ik denk dat het goed is om eens een afweging te maken: op welke manier kunnen gegevens die zich nu bij banken of andere financiële instellingen bevinden, gebruikt worden, los van het zware middel van een bevel voor uitlevering van de rechter-commissaris? Het gaat erom dat het juist in het voortraject goed afgeregeld wordt, dat dat in de wet geregeld wordt, dat een officier van justitie bijvoorbeeld een bepaald aantal of in bepaalde categorieën zaken als het ware kan vorderen van de bank: ik wil die gegevens hebben. Dat zou heel goed zijn. Dan weet je waar je aan toe bent.³⁸

De heer Koers: Ik weet dat heel expliciet met banken is afgesproken, dat het afgelopen is dat men gegevens verstrekt naar aanleiding van een telefoontje van de politie.

De betrokkenheid van derden bij een financieel traject gaat in de praktijk soms veel verder dan alleen informatieverzorging.

Zo werd door het «CoPa-team» (kernteam Haaglanden) in 1992 aan de ABN/Amro-bank gevraagd, na afspraken tussen justitie en die bank, waarbij ook de Nederlandse Bank op de hoogte zou zijn gesteld, door te gaan met het meewerken aan het witwassen van druggeld afkomstig van Hindoestaanse zakenlieden. Hiermee beoogde justitie meer informatie te verkrijgen over de transacties. In vier jaar tijd zou de bank rond de 90 miljoen gulden hebben doorgelaten.³⁹

Ook in de Rotterdamse «Ramola-zaak» ging het volgen van geldstromen niet zozeer om ontneming als wel om koppeling van de drugs aan het geld en het in kaart brengen van de organisatie met haar safe-houses. De zaak startte op een MOT-melding en gaande het onderzoek zijn vooraankopen gedaan met genummerde bankbiljetten. Ook al wordt uit de strafzaak niet duidelijk of de bank gevraagd is het geld op enigerlei wijze te volgen, lijkt dit toch erg voor de hand liggend.

De al eerder genoemde concept-Richtlijn voor het openbaar ministerie inzake de medewerking van banken aan onderzoeken⁴⁰ zoekt een oplossing voor de situatie waarin het openbaar ministerie aan een bank vraagt bepaalde transacties te continueren. In zo een geval kan de bank voor een periode van maximaal zes maanden vrijwaring krijgen voor uit het continueringsverzoek voortvloeiende (mogelijke) criminele activiteiten. Voorafgaande toetsing door de CTC is dan noodzakelijk.

Mede met het oog op omvangrijke en complexe onderzoeken naar georganiseerde criminaliteit waarvoor specialistische kennis en expertise op het gebied van financiële onderzoeksmethodieken noodzakelijk is, zal in de toekomst het landelijk researchteam (LRT) ingezet kunnen worden (zie bijlage 6 *Organisaties, hoofdstuk 6 Kernteams*). Met name het direct optreden naar aanleiding van MOT-meldingen (na bestudering door Finpol), iets waar de BFO's blijkbaar niet in voldoende mate aan toekwamen/komen, en het onderzoeken van signalen van EG-fraude (dus de bijzondere financiële gerichtheid) zou het onderscheidend criterium met de «andere kernteams» kunnen vormen.

Qua samenstelling wordt er gestreefd naar het aantrekken van personen uit verschillende disciplines: FIOD⁴¹, ECD, accountants, juristen, economen en zo meer in combinatie met hen die veel ervaring hebben op het gebied van het traditionele researchwerk. Het LRT zal over een nauw aan de bestaande structuren gekoppelde CID-ondersteuning beschikken.

Het LRT zal over een eigen inlichtingengroep komen te beschikken, die voor een groot deel zijn informatie aan open bronnen zal ontleen.

De heer Van Gemert: Daarom hebben wij het bij de vormgeving geen CID genoemd, maar een informatiekerngroep, waarvan de CID'ers onderdeel zullen uitmaken. In die CID zal niet veel anders zitten dan hetgeen ook in een regio zit. Dat is dus informatie over CID-subjecten of grijs-veldsubjecten. Die informatie is dus niet anders.

³⁸ Verhoor J. Koers, officier van justitie te Arnhem en hoofd van de unit zware criminaliteit, 18 september 1995, nr 24.

³⁹ Aanhangsel handelingen 1994-1995, nr. 395.

⁴⁰ Instemming door het College van procureursgeneraal d.d. 21 november 1995.

⁴¹ Maar dan niet in de vorm van een uitzendconstructie, zoals de FIOD de participatie in de BFO's noemt. De bedoeling is dat de mensen een vaste basis binnen het team krijgen voor een periode van vier jaar, maar wel in dienst blijven van de FIOD.

De voorzitter: Heeft u de CID-status nu nodig om bij anderen in de CID-bak te kijken? Of gaat u ook uw eigen bestand maken?

De heer Van Gemert: Dat kan beide voorkomen.

De voorzitter: Stel, je gaat financieel rechercheren. Aan welke CID-matige informatie-inwinning moeten wij dan denken?

De heer Van Gemert: Dat is afhankelijk van de doelgroep. Het is mogelijk dat je over een CID-subject informatie nodig hebt. Maar dat hoeft niet specifiek financiële informatie te zijn. Dat is een beetje wat ik bij u proef. Wij zullen net zo goed gebruik moeten kunnen maken van gegevens zoals die bij andere CID's aanwezig zijn.

Het ontvangen van informatie uit het buitenland – verdrag of geen verdrag – levert in de praktijk van een financieel (strafrechtelijk) onderzoek problemen op. Geld kan nu eenmaal in een zeer kort tijdsbestek van eigenaar wisselen en de wereld worden overgestuurd.

De heer IJzerman: «Wij hebben er maar een buitengewoon beperkt zicht op. Ik denk dat dit te maken heeft met de buitengewoon gecompliceerde constructies. In dit tijdperk van informatietechnologie en telebankieren kun je worldwide op een buitengewoon snelle en doeltreffende manier niet geringe bedragen vijf keer op een dag van eigenaar laten wisselen. Het is voor opsporingsinstanties als de Nederlandse politie buitengewoon ingewikkeld om daar enig zicht op te krijgen, ook in verband met bankgeheim in bepaalde delen van de wereld.»⁴²

De voorzitter: Het speelde toch bijvoorbeeld in Liechtenstein en Zwitserland, waar wij toch een keurige meneer zien optreden die zegt dat hij helaas geen mededelingen kan doen, maar verder absoluut niet met u wil meewerken?

De heer Maan: Dat klopt.⁴³

Het is niet ondenkbeeldig dat het voor sommige landen zo'n grote economische stimulans geeft, wanneer (zwart crimineel) geld wordt geïnvesteerd in de nationale economie (bijvoorbeeld in hotels et cetera) dat het medewerking verlenen aan een rechtshulp verzoek op grote weerstand stuit.

In de Ramola-zaak is dit aan den levende lijve ondervonden. Geld werd teruggesluisd naar het land van herkomst, Marokko en in het bijzonder het Rif-gebied en leidde tot investeringen.

Welk geval

Het financieel rechercheren kan beginnen als bijvoorbeeld blijkt dat een CID-subject er een levenswandel op na houdt die niet in overeenstemming is met zijn legaal verkregen vermogen. Ook is het mogelijk dat de aanvang ligt bij de analyse van de gegevens van het MOT-meldpunt. De meldingen worden 's nachts automatisch gekoppeld met onder andere de CID-subjectenindex.

De voorzitter: Welke methodieken kunt u dan gebruiken in die fase in financieel opzicht?

De heer Van Gemert: Het kan zijn dat geprobeerd wordt gebruik te maken van wat het opsporingsonderzoek tot op dat moment heeft aangetoond. Het kunnen observatiegegevens zijn, het kunnen gegevens zijn uit oude processen-verbaal, het kan betrekking hebben op hetgeen uit open bronnen wordt gehaald, het kunnen kranteknipsels zijn, het kunnen gegevens van de belastingdienst zijn, enz. Dat soort dingen moet men zich voorstellen in zo'n fase van het onderzoek.⁴⁴

Soms vangt het financieel rechercheren eerst later aan, als reeds een strafbaar feit bekend is.

⁴² Verhoor P.D. IJzerman, Korpschef van de regiopolitie Twente, 11 september 1995, nr. 5.

⁴³ Verhoor A.C. Maan, officier van justitie zware georganiseerde criminaliteit te Amsterdam, 29 september 1995, nr. 35.

⁴⁴ Verhoor W.M. van Gemert, hoofd van het landelijk rechteam van het Korps landelijke politiediensten, 25 september 1995, nr. 27.

De voorzitter: Maar neemt u een praktijkvoorbeeld van vroeger? Neemt u een casus van vroeger, waarvan u zegt: dat heb ik nodig gehad om goed te kunnen werken?

De heer Bakker: Als we die 2600 kilo gaan bekijken, constateren we dat zo'n zaak begint met signalen die van de CID vandaan komen. Nadat de partij in beslag is genomen, zijn wij daarbij betrokken geraakt. Op dat moment blijkt dat sprake is van primaire aantekeningen op het gebied van chequeverkeer dat heeft plaatsgevonden. Aan de hand van dat chequeverkeer komen we bij banken, en aan de hand van die banken komen we bij meer chequeverkeer, en we gaan gewoon de papertrail volgen van de zaken. Naast het financiële traject hebben we ons in die zaak ook beziggehouden met het douanetraject: verdovende middelen, harddrugs in dit geval, plegen Nederland binnen te komen. Aan de hand van dat onderzoek constateer je ook een aantal betrokkenen die bij een groepering horen. Je constateert dat een dergelijke partij onderdeel is van meerdere transacties die hebben plaatsgevonden. Al die gegevens bij elkaar zijn de basis voor vervolgonderzoek.⁴⁵

6.5 Controle

De verantwoordelijkheid voor de beslissing om tot misdaadanalyse, fenomeenonderzoek of financiële recherche over te gaan ligt verspreid. Operationele misdaadanalyse en financiële recherche lijken vooral te worden aangevangen op verzoek van een tactische recherchechef of een CID-chef. Wie opdracht geeft tot het verrichten van een strategische misdaadanalyse in de regio's of een fenomeenonderzoek kan verschillen, behalve voor zover het gaat om respectievelijk de landelijke inventarisaties criminele groeperingen dan wel de verdeling van fenomeenonderwerpen over de diverse kernteams: deze geschiedde door het CBO.

De korpsbeheerder heeft in deze feitelijk, noch als zodanig noch als beheerder van het politieregister, een controlerende rol van betekenis (*zie bijlage 6 Organisaties, hoofdstuk 3 Criminele inlichtingendiensten*).

Hoewel, zoals hiervoor reeds is gebleken, sommige leden van het OM eisen stellen aan deze vormen van informatie-inwinning (verdenking en/of toestemming openbaar ministerie om bij derden inlichtingen in te winnen), is dit bepaald geen algemene bevinding. Integendeel, de politie lijkt in deze een grote vrijheid te hebben. De CTC heeft naar aanleiding van het Fieccom-onderzoek het gebruik van openbare bronnen toelaatbaar geacht, en het ook toelaatbaar geacht om politieregisters (zoals daar ook zijn de CID-registers) bij het fenomeenonderzoek te betrekken op het moment waarop de verdenking ontstaat. In dat laatste geval werd geen scherp onderscheid gemaakt tussen het fenomeenonderzoek en het opsporingsonderzoek; er kan evenwel uit worden opgemaakt dat de CTC geen bezwaren ziet aan het gebruik van deze registers bij een (strategische) misdaadanalyse.

Er zijn geen gevallen bekend waarbij de rechter bezwaar maakte tegen de informatie-inwinning door de politie – noch tegen de informatie-inwinning bij derden, noch tegen het door misdaadanalyse genereren van gegevens.⁴⁶ Gegeven het feit dat de rechter het politieel gebruik van door derden illegaal verkregen materiaal toelaatbaar acht, is het voorts niet aannemelijk dat onterechte verstrekking door derden aan de politie de rechter zou brengen tot het oordeel dat aldus verkregen bewijsmateriaal⁴⁷ onrechtmatig is verkregen. Dat zal slechts anders zijn, indien de politie zelf de derde misleidt heeft.⁴⁸

6.6 Conclusies

1. Misdaadanalyse is het opsporen en inzichtelijk maken van verbanden tussen criminaliteitsgegevens onderling en andere mogelijk relevante gegevens met het oog op de praktijk van politie en justitie. Enerzijds kan misdaadanalyse gericht zijn op direct toepasbare resultaten voor de opsporings- en vervolgingspraktijk (operationele analyse), anderzijds kan

⁴⁵ Verhoor G.J.C.M. Bakker, teamleider douanerecherche FIOD, 4 oktober 1995, nr. 41.

⁴⁶ C. Cozijn, *Wet en besluit Politieregisters, Een inventarisatie van knelpunten in de politiepraktijk*, WODC 1995, p. 33.

⁴⁷ HR 16 oktober 1990, NJ 1991, 175.

⁴⁸ HR 25 maart 1993, NJ 1993, 784.

de analyse een rol spelen in de bepaling van het beleid (strategische analyse).

2. Fenomeenonderzoek is het doorlichten van een geografisch gebied/bevolkingsgroep, een misdaadveld/criminele markt en/of een sector/verschijnsel in de samenleving.

3. Financieel rechercheren is het proces van verzamelen, veredelen, bewerken en analyseren van financiële gegevens, met het doel deze gegevens te gebruiken in een strafrechtelijk onderzoek naar personen, groepen of zaken.

4. Voor de houder van een register, aan wie de politie informatie vraagt over derden uit dat register, is het feitelijk vrijwel onmogelijk om bij de beslissing tot verstrekking van gegevens uit dat register de – wettelijk voorgeschreven afweging te maken tussen de «dringende en gewichtige reden» van opsporing en de mate waarin de persoonlijke levenssfeer van de geregistreerde door verstrekking wordt geschaad.

5. Er bestaan geen duidelijke criteria of regels ten aanzien van de gevallen waarin de politie instellingen kan vragen om informatie over derden. Volgens sommige leden van het OM moet deze derde een verdachte zijn en moet er toestemming door het OM worden gegeven, maar betwijfeld kan worden of de politie deze criteria ook hanteert.

6. Inhoudelijke beperkingen aan de politie om al dan niet tot koppeling van bestanden over te gaan zijn niet aangetroffen: ook «grijze veld»-registers en registers van contacten kunnen onbeperkt worden gekoppeld.

7. De opslag van gegevens voor fenomeenonderzoek is niet helder geregeld. Het is twijfelachtig of de regeling die nu wordt gehanteerd (opslag in tijdelijke registers) wordt nageleefd.

8. Misdaadanalisten gebruiken open bronnen, private en (semi)publieke registers, politieregisters, informatie uit het buitenland en materiaal uit concrete onderzoeken. Feitelijk vinden vooral operationele analyses – in het bijzonder dader(groep)analyses – veel plaats. De resultaten van de strategische criminaliteitsbeeldanalyses dienen mede ter vaststelling van de prioritering van aan te vatten zaken; aan de totstandkoming van deze analyses kleven beperkingen.

9. Fenomeenonderzoek vindt feitelijk nog niet in alle kernteams plaats. Wel hebben alle kernteams onderwerpen voor fenomeenonderzoek toegekend gekregen. Ook vindt fenomeenonderzoek bij de regionale politie plaats. De bijzondere opsporingsdiensten spelen bij de fenomeenonderzoeken een belangrijke (ondersteunende) rol. Omwille van de conceptuele helderheid is het duidelijker om (in afwijking van het huidige woordgebruik) niet van fenomeenonderzoek te spreken, maar van strategische misdaadanalyse, wanneer potentiële verdachten in beeld komen en/of van operationeel materiaal gebruik wordt gemaakt. Er zijn onderwerpen ten aanzien waarvan het begrijpelijk is dat er meer fenomeenonderzoeken gelijktijdig lopen; bij andere onderwerpen ligt dat minder voor de hand. Het praktisch effect van het fenomeenonderzoek lijkt feitelijk gezien vooralsnog gering (*zie bijlage 6 Organisaties hoofdstuk 6 Kernteams*).

10. Financieel rechercheren vergt expertise van de rechercheurs en daar ontbreekt het nog in hoge mate aan; bovendien hebben de reguliere rechercheurs niet allen evenveel oog voor het belang van financieel rechercheren. De toelaatbaarheid van inschakeling van externe deskun-

digen is vanwege de daarmee gepaard gaande doorbreking van het gesloten verstrekingsregime van de Wet politieregisters omstreden. Ook anderszins lijken op dit moment wettelijke belemmeringen te bestaan voor het financieel rechercheren.

11. Het optreden naar aanleiding van verdacht gebleken MOT-meldingen verdient meer aandacht.

12. Er bestaat geen controle op de activiteiten die plaatsvinden met betrekking tot misdaadanalyse, fenomeenonderzoek en financieel rechercheren.

13. De rechtmatigheid van de informele informatievervalsing aan de politie door derden, in het bijzonder banken, is op zijn minst dubieus. Er wordt veel belang gehecht aan deze vorm van informatievervalsing. Nadere regeling lijkt dan ook geboden.

HOOFDSTUK 7 DE DELTA-METHODE: DOORLATEN VAN DRUGS ONDER REGIE VAN POLITIE EN JUSTITIE

7.1 Inleiding

De commissie heeft intensief onderzoek gedaan naar de methode van het bewust doorlaten van drugs onder verantwoordelijkheid van politie en justitie, waarbij gestuurde informanten of beter gezegd burgerinfiltranten behulpzaam zijn. Deze methode, die bekend is geraakt als de Delta-methode, heeft mede ten grondslag gelegen aan de opheffing van het interregionaal rechteam Noord-Holland/Utrecht (IRT), eind 1993.

Bij haar aantreden in december 1994 stond voor de commissie vast dat ook de methode die gebruikt werd door het opgeheven IRT nader onderzocht moest worden. Zij kon toen nog niet voorzien dat deze delta-methode ook na de opheffing van het IRT door de CID in Kennemerland was voortgezet. Daarvoor kreeg zij de eerste aanwijzingen in maart 1995. De commissie beschikte over informatie dat een informant in Rotterdam actief was geweest bij het doorlaten van drugs nadat het IRT was opgeheven. Het ging hier om de zaak die later bekend werd onder de naam «Bever». Op grond van deze gegevens en nieuwe feiten rond sigarettensmokkel is een rijksrecherche-onderzoek begonnen op aanvraag van de korpschef en de hoofdofficier van justitie in Haarlem en de hoofdofficier te Rotterdam. Nadat deze zaak in de openbaarheid was gekomen, heeft het College van procureurs-generaal een algemeen rijksrecherche-onderzoek gelast naar het functioneren van de CID Kennemerland. Vanaf het begin is de commissie in de persoon van haar voorzitter en de vice-voorzitter op de hoogte gehouden van de voortgang van het rijksrecherche-onderzoek. De commissie heeft gekozen voor een breder onderzoek dan de rijksrecherche. Niet alleen de politieregio Kennemerland was onderwerp van onderzoek, maar de commissie heeft ook gekeken naar enkele andere regio's waar sprake was van het doorlaten van drugs onder regie van de politie, zoals Rotterdam, Gooi en Vechtstreek, Twente en Haaglanden.¹

De commissie wilde niet het onderzoek van de commissie-Wierenga, die onderzoek deed naar de redenen voor de opheffing van het IRT, volledig over te doen. De bestuurlijke en organisatorische verhoudingen rondom het IRT zijn derhalve geen direct onderwerp van onderzoek geweest van de commissie. De methode van het IRT en het oordeel van de commissie-Wierenga hierover daarentegen des te meer.

Het onderzoek van de commissie naar deze methode leverde veel gegevens op. De commissie heeft noodgedwongen een selectie moeten maken uit deze gegevens. Tijdens het onderzoek naar deze methode werd de commissie geconfronteerd met elkaar tegensprekende verklaringen van leden van het OM en politiefunctionarissen. Indien mogelijk heeft de commissie een oordeel gegeven over de verschillende verklaringen. In een aantal gevallen bleek het niet mogelijk tot een oordeel te komen. Sommige feiten waren niet meer te achterhalen. Desondanks wordt in dit hoofdstuk een zo goed mogelijke chronologische weergave gegeven van de gebeurtenissen.

7.2 Omschrijving methode

De methode bestaat uit het onder regie van politie en justitie gebruik maken van informanten die criminele organisaties facilitair ondersteunen. De politie gebruikt de informanten om informatie te verzamelen over het functioneren van de criminele organisatie. De informanten hebben op één of andere wijze contact met leden van criminele organisaties. Het gaat onder andere om informanten die werkzaam zijn in de transportwereld.²

De politie wordt door een informant in kennis gesteld van de verwachte

¹ De doorlatingen in Twente en Haaglanden komen aan de orde in hoofdstuk 6.

² In dit hoofdstuk wordt steeds gesproken over informanten. Het gaat echter steeds om gestuurde informanten of burgerinfiltranten.

aankomst van een container waarin verdoevende middelen zijn verborgen. De informant draagt kennis van de gegevens van de container, het schip en de vermoedelijke datum van aankomst. De politie zorgt er met hulp van FIOD-medewerker(s), voor dat de container niet door de douane wordt gecontroleerd. De FIOD/politie heeft afspraken met de douane dat indien de FIOD/politie daarom vraagt bepaalde containers zonder verder vragen door de douane worden geloodst. Onder regie van de politie en door tussenkomst van de FIOD wordt de container dan door een burgerchauffeur, die met de politie samenwerkt, uit het havengebied gereden en getransporteerd naar een neutraal terrein, bijvoorbeeld een parkeerplaats. Vervolgens zorgt politiepersoneel of later de burgerchauffeur voor transport naar een loods. Een medewerker van de FIOD zorgt inmiddels voor de inkleding van de containers en de daarvoor benodigde documenten. In een aantal gevallen vervoeren politiemensen zelf de container vanaf het haventerrein naar de loods.

In de loods wordt door politiefunctionarissen de lading in de container gecontroleerd. De politie weegt de hoeveelheid verdoevende middelen. De lading drugs wordt opgesplitst en op afroep door de politie vervoerd naar een plaats die door leden van de criminele organisatie is opgegeven aan de burgerinfiltrant. De deklading (de lading die noodzakelijk is om de drugs te verstopten) wordt apart gezet en eventueel later verkocht, dan wel «om niet» aan bepaalde bedrijven weggegeven. In andere gevallen heeft de politie geen bemoeienis met de dekladingen.

Het door informanten binnenhalen van containers onder regie van de politie gebeurt op verschillende manieren. Hieronder geeft de commissie enkele varianten die zij tijdens haar onderzoek heeft aangetroffen.

1 De informant krijgt van de criminele organisatie een volledig ingevulde «bill of lading» (vervoersdocument) van een bepaalde container. De criminele organisatie heeft dan zelfstandig de deklading, de container, het afzendadres, het «notify»-adres (bestemmingsadres) en het transport en opslag geregeld. De informant hoeft slechts te zorgen dat de container van het haventerrein af komt.

2 De tweede variant vraagt een meer actieve informant. De informant wordt door de criminele organisatie gevraagd om voor het binnenhalen en de opslag van de containers te zorgen, waarbij de informant invloed heeft op de gegevens die op de bill of lading dienen te worden vermeld. De informant kan dan *fake*-adressen van de politie hanteren als bestemmingsadres, het adres dat op de bill of lading komt te staan als bestemmingsadres van de goederen. De politie draagt dan de zorg voor de instandhouding van een dergelijk adres. Het moet de indruk wekken van een bestaand bedrijf.

3 De derde variant is een informant die een groter aandeel verzorgt in het transport. Deze informant organiseert vervoer vanaf het land van herkomst. De informant zorgt dan, onder regie van de politie, voor de bill of lading, de deklading, afzend- en bestemmingsadressen, transport en opslag in Nederland. In deze variant is de informant veel eerder op de hoogte van de te verzenden containers. De informant heeft contact met het land van herkomst.

Wat er vervolgens met de doorgevoerde partijen drugs gebeurt, varieert. In sommige gevallen worden de drugs in beslag genomen nadat de politie heeft vastgesteld aan wie de drugs zijn afgeleverd. Observatieteams houden de verschillende partijen drugs dan in de gaten. In andere gevallen wordt besloten de partijen bewust door te laten gaan om de informant te beschermen of in aanzien te laten groeien binnen de criminele organisatie. In weer andere gevallen raakt de politie de partijen drugs kwijt doordat niet alle zendingen kunnen worden geobserveerd.

Voor deze transportactiviteiten wordt de informant betaald door de criminele organisatie. De informant mag deze gelden houden en hoeft ze

niet af te dragen aan de politie. Met dit geld worden door tussenkomst van de politie diverse kosten betaald, zoals de invoerrechten, de kosten van de chauffeur, loodsen, transportmiddelen en communicatiemiddelen.

Het doel van deze methode is het distributienetwerk van de criminele organisatie in kaart te brengen alsmede zicht te krijgen op de leidende personen in de criminele organisatie. Een ander doel van deze methode is om een burgerinfiltrant een belangrijker positie te geven ten opzichte van de organisatie zodat het mogelijk wordt dat hij in vertrouwen wint bij de top van de criminele organisatie. Om de infiltrant te laten «groeien», moeten dan soms partijen drugs worden doorgelaten.

7.3 Ontstaansgeschiedenis

Vanaf het begin van de jaren tachtig werkte het Duitse Bundeskriminalamt (BKA) samen met de Nederlandse politie bij gecontroleerde afleveringen.³ Deze gecontroleerde afleveringen werden over het algemeen in beslag genomen nadat zij door de ontvangende organisatie aan anderen waren doorverkocht. Daarbij speelden zowel de lokale CID-en als de NCID een belangrijke rol. Het BKA maakte voor de financiering van een deel van dat traject gebruik van crimineel geld.

De kosten van deze operaties en een belangrijk deel van de onkosten van de informant werden gefinancierd met gelden die door de criminele organisatie aan de informant ter beschikking werden gesteld. Door de criminele organisatie werden na de overdracht van de partij hasj de transportkosten aan de informant betaald. Door de informant werd dit geld overgedragen aan het BKA, die het transport, de kosten van opslag en de onkosten van de informant daarmee financierde.⁴

Dit hele traject werd buiten de processtukken gehouden. Daarbij is incidenteel ook een proefzending op de markt terecht gekomen. De Nederlandse politie deed op deze manier in de jaren tachtig de eerste ervaringen op met gecontroleerde afleveringen die later in het traject in beslag werden genomen.

Het begin van de specifieke Deltamethode door de Nederlandse politie ligt naar alle waarschijnlijkheid aan het eind van de jaren tachtig in Dordrecht. Een medewerker van de CRI en een FIOD-ambtenaar benaderen dan de CID van de Rijkspolitie in Dordrecht met de vraag om een informant, die goed ingevoerd was in de Hollandse netwerken, via het doorlaten van drugs meer informatie over deze criminele groepen te laten verkrijgen. In 1989 wordt deze methode in eenvoudiger vorm feitelijk voor het eerst gebruikt door de CID Dordrecht onder leiding van de CID-chef Van der Putten.

*De heer **Van der Putten**: Laat ik het als volgt formuleren. Ik heb de afgelopen maanden natuurlijk zitten denken hoe een en ander is ontstaan. Ik durf rustig te stellen dat ik misschien de architect ben van het systeem. Maar op dat systeem kunnen weer variaties gemaakt worden. Laat ik zeggen dat ik de basis gelegd heb voor hetgeen later gevolgd is.⁵*

In nauwe samenwerking met een medewerker van de FIOD/douanerecherche, De Jongh, worden containers ingeklaard en buiten het douaneterrein gebracht. De Jongh draagt er zorg voor dat de containers niet worden gecontroleerd. Daarvoor heeft hij afspraken gemaakt met de douane. Indien De Jongh verzoekt een bepaalde container niet te controleren dan laat de douane deze container doorgaan. De Jongh krijgt de informatie over de containers met drugs van de betrokken CID-functionarissen.

De vrachtwagen met containers worden gereden door een chauffeur, hier te noemen M., die een transportbedrijf heeft. In eerste instantie heeft CID-chef Dordrecht Van der Putten geprobeerd een politiechauffeur te

³ Brief Barendregt aan de commissie, 21 december 1995.

⁴ Brief Barendregt, 21 december 1995, p. 2.

⁵ Verhoor F. van der Putten, hoofd regionale criminele inlichtingendienst regiopolitie Gooi en Vechtstreek, 4 oktober 1995, nr. 42.

krijgen van een infiltratieteam. Naar het oordeel van Van der Putten hadden deze chauffeurs onvoldoende kwaliteiten, zodat hij zich gedwongen zag een burgerchauffeur te gebruiken.

In de periode 1989–1990 huurt de CID Dordrecht een loods waar de drugs worden opgeslagen.⁶ De CID Dordrecht maakt gebruik van verschillende loodsen die alle betaald worden door criminelen. In totaal wordt ongeveer fl. 150 000,- huur betaald voor de loodsen.⁷

De CID Dordrecht richt tevens een aantal gefingeerde bedrijven op ten behoeve van het verzorgen van de bestemmingsadressen. In de periode 1991–1992 worden twee nepbedrijven opgericht die dienen als bestemmingsadres. De kosten van deze nepbedrijven worden betaald met geld van de criminele organisatie door tussenkomst van de informant.⁸

Eén van deze gefingeerde bedrijven was een bedrijf in kleding met een vestigingsplaats in het buitenland en in Nederland. Men heeft getracht door het zenden naar en ontvangen van post op het fake-adres het bedrijf een enigszins realistisch aanzien te geven.

Het blijft onduidelijk hoeveel containers in deze periode zijn doorgelaten met medeweten van politie en justitie. Naar de indruk van de commissie gaat het hier om enkele containers met drugs die op de beschreven wijze zijn binnengehaald. Hiervoor is door officier van justitie Berserik toestemming verleend. De drugs in deze containers zouden grotendeels in beslag zijn genomen. Een deel van de drugs in deze containers is op de markt terecht gekomen.⁹ Vast staat dat de methode van het doorlaten van softdrugs met behulp van een informant al is begonnen voordat het IRT daar mee bezig was.¹⁰

7.4 Delta-methode IRT Noord-Holland/Utrecht

7.4.1 Inleiding

Medio 1992 was er contact tussen CID chef Dordrecht Van der Putten en CID-chef Haarlem Langendoen, waarbij de problematiek van het invoeren van containers met verdovende middelen aan de orde kwam.¹¹ Langendoen zocht een chauffeur om een container uit de haven te halen. Van der Putten introduceerde chauffeur M. bij Langendoen. Langendoen verklaart dat chauffeur M. vanaf 1992 ook daadwerkelijk zijn ingeschreven bij de CID Haarlem. De commissie heeft dat niet kunnen vaststellen. M. was behulpzaam bij het binnenhalen van containers voor het IRT. Daarmee was de Delta-methode voor het IRT begonnen.

7.4.2 IRT Noord-Holland/Utrecht

Oprichting

Vanaf 1987 is begonnen met de vormgeving van interregionale samenwerking tussen politiekorpsen ter bestrijding van de georganiseerde criminaliteit. De oprichting van het eerste interregionale team ging gepaard met de nodige strubbelingen.¹² Begin december 1988 kwam een convenant tot stand tussen de samenwerkingsorganen van de deelnemende regio's, het OM en het bestuur. Partijen spraken af om een Interregionaal Rechercheteam (IRT) op te richten ter bestrijding van de georganiseerde criminaliteit. Er kwam een complexe beheersstructuur tot stand met verschillende commissies waarin alle betrokkenen een stem hadden.

Mevrouw Schmitz: Ik moet zeggen dat de verhoudingen zo ongeveer vanaf het eerste uur moeilijk zijn geweest. Terwijl een ieder gehoopt had op stevige samenwerking in het

⁶ Verhoor F. van der Putten, hoofd regionale criminele inlichtingendienst regiopolitie Gooi en Vechtstreek, 27 oktober 1995, nr. 71.

⁷ Zie noot 6.

⁸ Zie noot 6.

⁹ Zie noot 6.

¹⁰ Zie tevens FIOD-gegevens Bakker; zie verhoor F. van der Putten, hoofd regionale criminele inlichtingendienst regiopolitie Gooi en Vechtstreek, 4 oktober 1995, nr. 42.

¹¹ De commissie beschikt over aanwijzingen dat Langendoen en Van der Putten in 1991 al gezamenlijk een informant runden.

¹² Zie rapport Bijzonder onderzoekscmissie IRT, Den Haag, 1994 I (verder te noemen commissie-Wieringa)

*belang van de aanpak van de zware criminaliteit, hebben wij toch tal van praktische moeilijkheden en onderlinge strubbelingen in de samenwerking gehad.*¹³

In de beheerscommissie werd nooit gesproken over de opsporingsmethoden die door het IRT zouden worden gebruikt. De beheerscommissie verdiepte zich niet in hoe het IRT feitelijk werkte.¹⁴

Vanaf begin 1989 werd begonnen met de opbouw van het IRT. Lith, commissaris te Utrecht, werd aangewezen als teamleider voor het IRT. Augusteijn werd chef CID van het IRT. Daarbij werd samengewerkt met de CID Kennemerland, vanaf 1991 onder leiding van Langendoen. De verhouding tussen de CID Kennemerland en de CID van het kernteam was onduidelijk.

De heer De Graaf: Maar de heer Augusteijn was toch niet uw chef?

De heer Langendoen: Normaal gesproken niet omdat dit twee aparte organisaties zijn, maar in deze constructie wel.

De heer De Graaf: Is dat ooit zo afgesproken?

*De heer Langendoen: Dat is zo afgesproken met de heer Lith.*¹⁵

Officier van justitie Franken van Bloemendaal werd belast met het dagelijkse justitiële gezag over het IRT. Hij werd op 21 mei 1992 opgevolgd door de Alkmaarse officier van justitie Van Riel. In december 1992 kreeg de Haarlemse officier van justitie, Van der Veen, het gezag over het IRT. Toen werd opening van zaken gegeven:

De heer Koekkoek: (...) U heeft zelf als CID-chef van Kennemerland de methode besproken met de IRT-officier?

*De heer Langendoen: Nee, met de heer Van der Veen, op het moment dat de heer Van der Veen kwam. En omdat de heer Van der Veen uit Haarlem kwam, heb ik heel nadrukkelijk de methode met alle ins en outs, inclusief de namen van de informanten met hem besproken. Maar in het traject daarvoor hebben de heer Van Riel en de heer Van Bloemendaal niet zelf aan dat gesprek deelgenomen.*¹⁶

In de periode 1989–1992 wist het IRT verschillende zaken succesvol af te ronden.

Kolibrie-affaire

Vanaf eind 1992 volgden opmerkelijke gebeurtenissen elkaar snel op. De zogenoemde Kolibrie-affaire belastte de interne verhoudingen binnen het IRT en tussen het IRT en de Amsterdamse recherche. Deze affaire hield in dat het Amsterdamse parket meende dat IRT-teamleider Lith informatie had achtergehouden voor het OM en voor het team van de douane-recherche die een onderzoek deden dat overlap bleek te hebben met het onderzoek van het IRT.

De voorzitter: U heeft het over de zogenaamde Kolibrie-affaire?

De heer Valente: Ja.

De voorzitter: Dat speelt begin 1993. Wat is daar volgens u misgegaan?

De heer Valente: Je ziet dat daar toch een meningsverschil ontstaat tussen twee teams over een grote partij verdovende middelen. Ik laat in het midden wie er gelijk had.

De heer De Graaf: Een politieteam en een FIOD-team?

De heer Valente: Ja. Je ziet dat er een gebrek aan communicatie ontstaat. De informatie wordt gewoon niet op een gezonde manier van het ene team naar het andere team doorgegeven. Daardoor ontstaan er problemen. Dat zie ik, ook meer in zijn algemeenheid...

De heer De Graaf: Ook nu nog?

*De heer Valente: Ook nu nog is er een gebrekkige communicatie.*¹⁷

¹³ Verhoor E.M.A. Schmitz, staatssecretaris van Justitie, voormalig burgemeester van Haarlem en korpsbeheerder van de regio-politie Kennemerland, 20 oktober 1995, nr. 63.

¹⁴ Verhoor E.M.A. Schmitz, staatssecretaris van Justitie, voormalig burgemeester van Haarlem en korpsbeheerder van de regio-politie Kennemerland, 20 oktober 1995, nr. 63.

¹⁵ Verhoor K.P. Langendoen, plaatsvervangend teamleider Kernteam Randstad Noord en Midden, voormalig chef regionale criminele inlichtingendienst Kennemerland, 9 oktober 1995, nr. 45.

¹⁶ Verhoor K.P. Langendoen, plaatsvervangend teamleider kernteam Randstad Noord en Midden, voormalig chef regionale criminele inlichtingendienst Kennemerland, 9 oktober 1995, nr. 45.

¹⁷ Verhoor J.M. Valente, voormalig officier van justitie te Amsterdam, 4 oktober 1995, nr. 40.

De commissie-Wierenga concludeert dat teamleider Lith niets te verwijten viel. De commissie-Wierenga was van oordeel dat «de positie van de heer Lith langer dan nodig omstreden is gebleven, hetgeen zijn weerslag heeft gehad op het functioneren van het IRT in die periode en ook de verdere ontwikkeling nadeling heeft beïnvloed».¹⁸

In een persoonlijke brief verwoordde de burgemeester van Haarlem, Schmitz, haar ongenoegen met deze gebeurtenissen:

*Ik vind het uitermate treurig, om niet te zeggen schandelijk dat een en ander zo is gelopen. De interne gevechten binnen het openbaar ministerie, tussen openbaar ministerie en team en ook tussen politie onderling belemmeren op deze wijze de bestrijding van de zware criminaliteit en dat in het ressort Amsterdam.*¹⁹

Toestemming procureur-generaal

Het was onduidelijk wie binnen het OM, boven de IRT-officier van justitie, verantwoordelijk was voor het IRT: de hoofdofficier van justitie in Haarlem of Amsterdam of de procureur-generaal. IRT officier van justitie Van der Veen ging naar de procureur-generaal voor toestemming voor het gebruik van een methode.

In januari 1993 gaf procureur-generaal Van Randwijck toestemming voor de invoer van 130 kilo cocaïne op voorstel van de IRT-leiding en officier van justitie Van der Veen. Het gebruik van deze methode zou noodzakelijk zijn om voldoende bewijs tegen een bepaalde doelgroep van het IRT (de erven Bruinsma) te verzamelen. Van der Veen zegt hierover:

De voorzitter: (...) U gaat naar de procureur-generaal omdat u twijfel heeft over het doorlaten van harddrugs.

De heer Van der Veen: Ja, ik wilde aftasten of de politieke dekking goed was.

De voorzitter: U had geen twijfel over de juridische haken en ogen daaraan?

De heer Van der Veen: Nee.

(...)

*De heer Van der Veen: Door dit soort ervaringen in de praktijk komen er wat piketpalen in je geest te staan.*²⁰

De procureur-generaal verklaart over deze bijeenkomst:

De heer Van Randwijck: Er is gesproken over – laat ik het zo omschrijven – handelingen met betrekking tot 130 kilo. Ik besepte daarbij heel goed dat het risico dat het op de vrije markt zou komen meer dan gemiddeld aanwezig was.

De heer Koekkoek: Heeft u toen enig verband gelegd met de richtlijn over infiltratie?

De heer Van Randwijck: Nee. Dat heb ik niet gedaan.

De heer Koekkoek: Met enige andere richtlijn van het openbaar ministerie?

*De heer Van Randwijck: Nee.*²¹

Op deze wijze werd bewust het risico genomen dat de partij cocaïne in het milieu terecht zou komen. Van Randwijck lichtte de minister van Justitie hierover niet in. De operatie is uiteindelijk niet doorgegaan. Hieronder zal blijken dat de toestemming van de procureur-generaal nadrukkelijk niet het doorlaten van grote hoeveelheden softdrugs betrof.

¹⁸ Commissie-Wierenga, p. 89.

¹⁹ Commissie-Wierenga, p. 85.

²⁰ Verhoor O.C.W. van der Veen, officier van justitie zware, Igeorganiseerde criminaliteit te Haarlem, 11 oktober 1995, nr. 50.

²¹ Verhoor R.C.J. graaf van Randwijck, procureur-generaal bij het gerechtshof te Amsterdam, 12 oktober 1995, nr. 52.

²² Zie meer uitgebreid het rapport van de commissie-Wierenga.

²³ Op 1 juli 1993 wordt het convenant met de ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken gesloten.

Driehoek Amsterdam

Vanwege de moeizame beheers- en gezagsverhoudingen ten aanzien van het IRT werd in maart 1993 besloten de gezags- en beheersverantwoordelijkheid over te hevelen naar de Amsterdamse hoofdofficier, korpschef en burgemeester.²² Vanaf 1 juni 1993 werd de Amsterdamse driehoek daarmee verantwoordelijk voor het functioneren van het IRT.²³

De Amsterdamse driehoek was in juni 1993 niet op de hoogte van de methode die door het IRT werd gebruikt. De korpschef en de hoofdofficier zeggen hierover het volgende:

De voorzitter: (...) Wat wist u op 1 juli? Wat wist u van het onderzoek? Wat wist u van de methode? En wat wist u op 23 augustus? Want u was wel verantwoordelijk.

De heer Nordholt: Zeker. Op 1 juli wist ik waar het onderzoek over zou gaan, namelijk de erven-Bruinsma. Inhoudelijk was ik er dus van op de hoogte dat dat onderzoek liep. Op 1 juli was ik niet op de hoogte van welke methode dan ook.²⁴

De heer Vrakking: Ik heb gevraagd wat er speelde. En dat was een onderzoek; en dat liep.

De voorzitter: Aan wie heeft u dat toen gevraagd?

De heer Vrakking: Aan de heer Van Capelle, die namens mij daar de teamleider, althans de kernteam-officier, de IRT-officier, was.

De voorzitter: En aan hem heeft u gevraagd: wat speelt er?

De heer Vrakking: Wat voor onderzoek is het en hoe loopt het? Nou, het was een groot onderzoek. Hij heeft mij iets uitgelegd over de bovenlaag en de onderlaag en waar zij mee bezig waren. Maar niet wat wij nu weten, nee.

De voorzitter: Dat begrijp ik wel, maar wat heeft hij u toen precies gezegd?

De heer Vrakking: Hij heeft, zeg maar, de doelgroepen genoemd. Hij heeft ook gezegd dat men bezig was met rechercheren.

De voorzitter: En niets over de specifieke methoden?

De heer Vrakking: Nee. Ik had niet eens het duistere vermoeden dat een dergelijk specifieke methode bestond. Dat was vrij uniek, zou ik zo zeggen.²⁵

Met de overheveling naar Amsterdam nam Van Kastel, commissaris te Amsterdam, de leiding van het IRT over. Pas eind september 1993 trad hij aan als full time teamleider. Van een overdacht van lopende zaken door Lith aan Van Kastel is geen sprake geweest. De verhoudingen tussen deze politiefunctionarissen waren verstoord. Van Capelle, officier van justitie te Amsterdam, nam het gezag over het team over per 25 juni 1993. Van der Veen lichtte Van Capelle wel in over de gehanteerde methode en de positie van de informant daarin.

De voorzitter: Mogen wij dan gaan naar 25 juni 1993? Dan heeft u een bespreking met de heer Van der Veen. Die legt u de CID-fase van het Delta-onderzoek uit. Wat legt de heer Van der Veen u precies uit over de werkmethode?

De heer Van Capelle: Wat de heer Van der Veen mij over de methode heeft uitgelegd, komt er in essentie op neer dat het betref de constructie waarbij een informant door het kunnen aannemen van steeds belangrijker opdrachten van een criminele organisatie voor die organisatie in belang zou groeien. Daardoor zou hij uiteindelijk niet alleen zicht kunnen krijgen op wie er in de top van de organisatie zat. In het algemeen, en hier ook, werkt het zo dat naarmate de opdrachten belangrijker worden er hogere mensen in de criminele organisatie mee belast zijn. Die gaan zich er dan mee bemoeien. Het was ook de bedoeling hem zover te laten doorgroeien, dat wij door het softdrugstraject heen zouden kunnen groeien, om het zo te zeggen, om in de harddrugs terecht te komen.

De voorzitter: Hij heeft u toen al uitgelegd dat dit de bedoeling was?

De heer Van Capelle: Ja!²⁶

De Amsterdamse officier van justitie Wortel werd in het voorjaar 1993 verzocht om op te treden als zaaksofficier van justitie voor het IRT.

De heer Wortel: (...) Voorts bleek mij dat gekozen was voor – weer iets modieus – een methodiek en die methodiek hield in dat als de informant kwam met het bericht: ik ben weer benaderd en weet dat er weer een partij moet komen, de politie daarvan in kennis werd gesteld en in overleg met de leiding van het IRT werd gezien of het voor het onderzoek van waarde zou zijn als men de bewuste hoeveelheid verdovende middelen liet komen en die onder observatie hield. Men kon die partij dan eventueel registreren en zien wat er verder mee gebeurde. Ik heb toen heel goed begrepen, dat het in verband met de veiligheid van de bron in ieder geval niet mogelijk zou zijn om rechtstreeks in de

²⁴ Verhoor E.E. Nordholt, korpschef regio-politie Amsterdam-Amstelland, 19 oktober 1995, nr. 62.

²⁵ Verhoor J.M. Vrakking, hoofdofficier van justitie te Amsterdam, 12 oktober 1995, nr. 53.

²⁶ Verhoor M.A.A. van Capelle, officier van justitie te Groningen, voormalig IRT-officier van justitie, 2 oktober 1995, nr. 38.

omgeving daarvan in te grijpen en dat afhankelijk van de omstandigheden van het geval, het zeer wel denkbaar zou zijn, dat zulke partijen of delen daarvan niet in de tweede of derde hand in beslag genomen konden worden en dat die dus ongemoeid gelaten zouden moeten worden. (...) De **voorzitter**: Kende u de specifieke rol van de CID-Kennemerland? De heer **Wortel**: Nee. Ik weet dat het informatieve contact gerund werd door wat toen nog de RCID-Haarlem heette. Van wat verder in de loop van de jaren 1994 en 1995 als geruchten of mededelingen met zekerheid bekend is geworden, was ik niet op de hoogte. De **voorzitter**: Had u dat moeten weten? De heer **Wortel**: Ja.²⁷

De stand van zaken was dat bepaalde officieren van justitie wel op de hoogte waren van de hoofdlijnen van de methode, maar de leden van de Amsterdamse driehoek niet.

Methode

Teamleider Van Kastel ontdekte eind oktober 1993 dat binnen het IRT een methode werd gehanteerd waarvoor hij geen verantwoordelijkheid wenste te dragen. Op het moment dat Van Kastel van de methode hoorde, gaf hij CID-chef Augusteijn de opdracht de methode te doen stoppen.

In het weekend van 6 en 7 november 1993 lichtte Van Kastel het lid van de korpsleiding Amsterdam-Amstelland die belast was met recherchezaken, Van Riessen, in. Maandag 8 november informeerden Van Kastel en Van Riessen de korpschef van Amsterdam, Nordholt.

De voorzitter: Wat begreep u op dat moment?

De heer Nordholt: Ik begreep dat men in het onderzoek dat door het IRT werd verricht een informant/infiltrant runde, dat die man kon en moest groeien in het milieu, dat hij in dat verband in de gelegenheid werd gesteld, duizenden kilo's softdrugs ons land binnen te brengen, dat er inmiddels een bestelling was gedaan voor 5 000 kilo cocaïne, waarbij een aantal partijen eerst zouden komen als proefzendingen die zouden worden doorgelaten. Dat was de eerste keer dat ik dat woord hoorde. Ik kreeg ook te horen – dat is erg belangrijk, want ik heb die vraag gesteld omdat ik het in eerste instantie niet begreep – dat de man die dat deed ook de verdienste mocht houden.²⁸

Van Kastel schreef diezelfde dag een nota over de gebruikte methode.²⁹ Nordholt en Van Riessen gingen onmiddellijk naar hoofdofficier van justitie Vrakking, en later ook naar procureur-generaal Van Randwijck, om hen in te lichten over de gebruikte methode.

De heer Van Riessen: (...) Wat ik gemeld heb aan de heer Vrakking, is het volgende. Er is sprake van een drugslijn waar de politie onder regie van het openbaar ministerie leiding aan geeft. U moet dat zo zien dat er als het ware een deal is gesloten tussen politie en openbaar ministerie en informant dan wel informanten, met enerzijds de toestemming aan de informant vanuit de overheid om zijn dan wel haar drugslijn onder dekking van die overheid te organiseren dan wel in stand te laten (het kon zijn dat die al bestond), en anderzijds als tegenprestatie een informant die groeit in een organisatie en uiteindelijk de politie informatie levert. Als het zo wordt bekeken – zo heb ik het ook verteld aan de heer Vrakking – is er op dat moment ook over geld gesproken, omdat dit een vast gegeven is. De informant mag onder regie van de overheid, met de inbouw van een bypass en al die dingen die erbij horen, gewoon zijn drugslijn runnen. Die drugslijn kan gebruikt worden voor de Delta-operatie, maar ook voor andere operaties.³⁰

²⁷ Verhoor J. Wortel, officier van justitie te Amsterdam, 27 oktober 1995, nr. 74.

²⁸ Verhoor E.E. Nordholt, korpschef regiopolitie Amsterdam-Amstelland, 19 oktober 1995, nr. 62.

²⁹ Rapport Van Kastel, 8 november 1993 (zie bijlage 1).

³⁰ Verhoor J.C. van Riessen, hoofd justitiële bedrijfsvoering bij de regiopolitie Amsterdam-Amstelland, 16 oktober 1995, nr. 55.

Vrakking en Van Randwijck waren niet op de hoogte van het gebruik van deze methode. Hoewel procureur-generaal Van Randwijck in januari 1993 toestemming had gegeven voor een vergelijkbare methode, namelijk het doorlaten van harddrugs, was toen niet gesproken over deze zaak. Met hem was door de IRT-officieren van justitie Van der Veen of Van Capelle

niet gesproken over het doorlaten van softdrugs. Van der Veen en Van Capelle hadden zelfstandig toestemming voor deze methode gegeven.

De heer Koekkoek: Het doorlaten van harddrugs in een behoorlijke hoeveelheid kon onder omstandigheden. Het was dan zeker mogelijk om behoorlijke hoeveelheden softdrugs door te laten. Dat is dan toch uw referentiekader?

De heer Van der Veen: Ja, maar de causaliteit die u nu in uw vraagstelling legt, vind ik wat te strak. Maar zo werkt het wel een beetje door.³¹

Later die dag werden ook minister van Justitie Hirsch Ballin en burgemeester van Amsterdam Van Thijn ingelicht.

De heer Van Thijn: Bij mij vervoegden zich de heren Vrakking en Nordholt. Zij zeiden: wij hebben een ernstig probleem, wij runnen een druglijn.

De voorzitter: Niet een cokelijn? Een druglijn?

De heer Van Thijn: Wij runnen een druglijn en er is een grote partij cocaïne onderweg. De heer Vrakking zei bij die gelegenheid: daar wens ik als bevoegd gezag geen verantwoordelijkheid voor te dragen. De heer Nordholt zei: dat geldt ook voor mij.³²

Naar aanleiding van deze meldingen werd besloten tot een oriënterend onderzoek door de rijksrecherche, dat enkele dagen later weer werd ingetrokken. Op 17 november 1993 had een ressortsvergadering van alle hoofdofficieren van justitie in het ressort Amsterdam en de procureur-generaal plaats. De hoofdofficieren verschilden van mening over de te volgen procedure. De gemoederen liepen hoog op tijdens deze vergadering. Vrakking liep boos weg. In de vergadering werd niet gesproken over de inhoud van de methode.

Vrakking besloot de volgende ochtend dat hij niet langer de verantwoordelijkheid voor het IRT wenste te dragen. Het IRT maakte gebruik van opsporingsmethoden die hij weigerde te aanvaarden.

Op 26 november 1993 liet Van Riessen aan Langendoen weten dat gestopt diende te worden met de methode. De Amsterdamse driehoek had daartoe besloten in een vergadering van 22 november 1993.³³

De heer De Graaf: Maar er zijn na 26 november toch nog allerlei containers binnengekomen?

De heer Nordholt: Dat zeg ik u: je kunt wel zeggen dat je wilt dat het niet meer gebeurt, maar de containers kwamen binnen; enerzijds had je het stopzetten van de methode, maar anderzijds kwam de argumentatie dat de zaak door moest lopen, omdat anders de informanten in gevaar zouden komen.³⁴

Op 1 december werd op het ministerie van Binnenlandse Zaken een bespreking gehouden met de beide ministers om te bezien hoe verder te handelen. De uitkomst van deze bespreking is op verschillende manieren uitgelegd. Minister van Justitie Hirsch Ballin meende dat er een voorstel zou komen voor herstructurering van het IRT. Ook Van Randwijck was die mening toegedaan. Minister van Binnenlandse Zaken Dales stelde daar dat «het team tot de grond toe moet worden afgebroken». De Amsterdamse driehoek meende dat besloten was het IRT te ontbinden.³⁵

Op 7 december 1993 werd via een persbericht bekend gemaakt dat het IRT werd opgeheven. Voor de consternatie die de opheffing van het IRT tot gevolg had, verwijst de commissie naar het rapport van de commissie-Wierenga. De commissie geeft hier enkele citaten uit de openbare verhoren die de problematiek rond de opheffing illustreren.

De heer Koekkoek: (...) In een periode waarin u ziek bent, neemt u kennis van de opheffing van het IRT via het persbericht en het krantebericht. Wat was uw eerste reactie daarop?

Mevrouw Schmitz: Via het persbericht, via het krantebericht en het telefoontje van de heer Straver dat ik indertijd kreeg. Tijdens de weken waarin ik ziek was, heeft hij mij

³¹ Verhoor O.C.W. van der Veen, officier van justitie zware, georganiseerde criminaliteit te Haarlem, 11 oktober 1995, nr. 50.

³² Verhoor E. van Thijn, voormalig minister van Binnenlandse Zaken, voormalig burgemeester van Amsterdam en korpsbeheerder van de regiopolitie Amsterdam-Amstelland, 8 november 1995, nr. 87.

³³ Verhoor E.E. Nordholt, korpschef regiopolitie Amsterdam-Amstelland, 19 oktober 1995, nr. 62.

³⁴ Verhoor E.E. Nordholt, korpschef regiopolitie Amsterdam-Amstelland, 19 oktober 1995, nr. 62.

³⁵ Zie voor de meningsverschillen over de uitkomst van deze vergadering het rapport van de commissie Wierenga.

absoluut niet lastig gevallen, maar toen was hij dusdanig geschokt dat hij mij wel degelijk heeft opgebeld. Ik was ook geschokt. Ik heb daar geen ander woord voor. Ik was buitengewoon boos.

De heer Koekkoek: In welke termen uitte u uw boosheid?

Mevrouw Schmitz: Ik weet niet eens of ik mij geuit heb, maar ik heb minstens gedacht «het is ze toch gelukt». U moet zich dat een beetje voorstellen in het licht van jaren lang werken en erin geloven dat wij met elkaar de criminaliteit moesten aanpakken. Je ziet dat het niet goed van de grond komt. Je hebt dan, na al die strubbelingen, een nieuwe koers zien ontstaan. Je gelooft daarin. Je denkt dat het nu dan wel goed gaat. En dan hoor je een half jaar later dat het is opgeheven, dat het is afgelopen met die zaak. Dan heb je echt het gevoel dat je voor niks hebt gewerkt.³⁶

De voorzitter: Kunt u om de zaak helder te houden even kort, in minder dan anderhalve minuut, een aantal dingen verklaren? Wat is er volgens u op de beroemde vergadering op 1 december 1993, waar in ieder geval geen notulist aanwezig was, gebeurd? Wilt u daarna ingaan op het persbericht? Daarna wordt u minister en dan geeft u daar weer een oordeel over, namelijk op 26 januari 1994.

Wilt u die drie dingen op een rij zetten?

De heer Van Thijn: Ja. Ik zal het heel kort doen.

Op de vergadering van 1 december op het departement van Binnenlandse Zaken in Den Haag – er was geen notulist – heb ik aan de minister van Justitie gevraagd of hij de mening van de hoofdofficier deelde, namelijk dat deze methode ontoelaatbaar is. Het antwoord daarop was ja. Dat was in tien seconden afgehandeld. Toen zei ik: dan weet ik genoeg. Het tweede onderwerp was: als wij de methode stopzetten – en er is besloten om de methode stop te zetten – wat betekent dit dan voor het IRT? De mening van de toenmalige minister van Binnenlandse Zaken, die heel dominant aanwezig was, is algemeen bekend: afbreken die hap. Wij hebben toen uitdrukkelijk de vraag besproken of je die methode kon stopzetten zonder het team op te heffen. Dat is uitdrukkelijk besproken. Door de politie werd daarop meegedeeld dat dit het enige lopende onderzoek was en dat alles een uitvloeisel was van het Delta-onderzoek. Zij deelde mede dat zij de mensen, die vanaf die dag werkloos waren, in ieder geval terug moest sturen naar de kazernes. Toen legde de heer Nordholt zijn plan op tafel voor de aanpak in de toekomst en toen heeft de minister van Justitie gezegd: dat wil ik wel eens op papier zien. En daar had hij groot gelijk in. Dat is wat er is gebeurd.

Ik kan u trouwens inmiddels een brief overhandigen die ik tussen de stukken vond naar aanleiding van de vergadering op 1 december. Daaruit blijkt, dat de opheffing van het team in ieder geval voor Binnenlandse Zaken een uitvloeisel was van die vergadering. Wij hebben toen zelfs nog even gesproken over de publiciteit: als de heer Van Riessen in de komende dagen de mensen van het IRT meedeelt dat zij per 1 januari terug moeten naar hun korpsen van herkomst, dan zullen wij dat toch ook in de publiciteit moeten brengen, want er zal een deining ontstaan onder die mensen. Dat was de aanleiding om te overwegen. Het is niet die avond beslist, maar het was wel een logisch gevolg van de beslissingen die daaraan voorafgaan, om een persbericht uit te brengen.

De heer Koekkoek: Als je vraagt om nieuwe voorstellen, is het dan niet verstandig om oude schoenen pas weg te gooien als je nieuwe hebt?

De heer Van Thijn: Dat is heel verstandig, maar de mensen van het IRT moesten geïnformeerd worden over hetgeen er ging gebeuren. Zij moesten namelijk ophouden met werken. Als je nog geen nieuwe schoenen hebt – wij hadden ze wel, maar de minister wilde de zaken eerst op schrift hebben – dan kun je dat toch niet in het midden laten? Je kunt in deze mediatijd toch niet verwachten dat de pers het niet merkt als je zo'n ingrijpende beslissing neemt en iedereen zo op tilt slaat? Wij hebben dus gemeend, dan maar zelf een persbericht te moeten geven.

De heer Koekkoek: Voor de opheffing van het team?

De heer Van Thijn: Ja.

De voorzitter: Dat gebeurt 7 december. De gezagscrisis wordt daarin niet genoemd. Dat hebben wij allemaal kunnen zien en dat staat ook in het rapport-Wierenga beschreven. Er was natuurlijk wel een gezagscrisis.

De heer Van Thijn: Ja. Ik heb mij nooit zo kunnen opwinden over de vraag of het nu om een gezagscrisis of om de opsporingsmethode ging.³⁷

³⁶ Verhoor E.M.A. Schmitz, staatssecretaris van Justitie, voormalig burgemeester van Haarlem en korpsbeheerder van de regiopolitie Kennemerland, 20 oktober 1995, nr. 63.

³⁷ Verhoor E. van Thijn, voormalig minister van Binnenlandse Zaken, voormalig burgemeester van Amsterdam en korpsbeheerder van de regiopolitie Amsterdam-Amstelland, 8 november 1995, nr. 87.

De heer De Graaf: U zegt dat het team had kunnen blijven bestaan, als de methode was opgeheven.

De heer Nordholt: Als de methode zou zijn gestopt, als er helderheid zou zijn geweest dat wij daarvoor geen verantwoordelijkheid konden nemen, als volstrekt helder zou zijn geweest dat de zaak moest worden afgebouwd en omgebogen, dan was het team niet ontbonden. Wij zijn niet op 8 november naar mijnheer Vrakking gegaan om het team te ontbinden. Wij zijn ook niet naar de procureur-generaal gegaan om dat te doen. Zelfs in de situatie van 1 december had het nog anders gekund als men het anders had gewild.³⁸

De heer Koekkoek: Voorzitter, ik stel voor, dat wij overgaan naar begin december 1993. Wat was volgens u, mijnheer Wiarda, naar uw huidig inzicht de belangrijkste reden voor opheffing van het IRT Noord-Holland/Utrecht?

De heer Wiarda: De belangrijkste reden... Ik moet u zeggen, dat ik afgelopen zondag het rapport Wierenga nog weer eens van voor tot na heb gelezen. Het is een vraagstuk dat mij voortdurend heeft beziggehouden. Ik ben er niet uit. Ik had mij op deze vraag geprepareerd. Ik wil er het volgende over zeggen. Ik denk dat het te maken heeft met het falen van de politie en justitie organisatie. Het falen in termen van: praat men goed met elkaar; bestaat er voldoende vertrouwen in elkaar; weet men elkaar voldoende te vinden op momenten dat het moeilijk is en er snel moeilijke beslissingen genomen moeten worden. Als u, zoals Wierenga het ook beschreven heeft, de historie bekijkt van ons gezamenlijk team dan ziet u dat er op dat terrein voortdurend struikelpartijen zijn geweest.³⁹

Ook ongeveer twee jaar na de opheffing blijkt dat de betrokken hoofdrolspelers een verschillende lezing blijven geven van de redenen die geleid hebben tot de opheffing van het IRT. Duidelijk is dat de gewraakte methode niet zonder meer had hoeven te leiden tot de opheffing van het team.

Informatie IRT-onderzoek

De informatie die op basis van de Delta-methode was verzameld, mocht niet meer gebruikt worden. In een ressortsvergadering eind 1993 – begin 1994 is dat volgens hoofdofficier De Beaufort van Haarlem besloten. De procesrisico's van het gebruik van deze informatie werden te groot geacht.⁴⁰

De heer Dros: Op enig moment is de knoop doorgemaakt in een ressortvergadering OM en is gezegd: er wordt gestart met een nieuw onderzoek en alle informatie uit het oude Delta-onderzoek is niet beschikbaar voor het nieuwe onderzoek.

De heer De Graaf: Dus de boeken zijn dichtgedaan en de dossiers zijn weggehaald?

De heer Dros: De boeken zijn dichtgegaan. De dossiers zijn voor een deel vernietigd, voor een deel bestaan ze nog.⁴¹

De heer Vos: Ik ben gefraspeerd door het feit dat mijnheer De Beaufort nauwelijks weet wat de inhoud van het IRT-archief was. U heeft er wel gezamenlijk een besluit over genomen. U heeft ook een kernteam geërfd dat weer aan het werk is getogen en mogelijk gebruik zou kunnen maken van delen van de informatie. Maar u heeft zich niet bemoeid met de inhoud; dat was voor u onbelangrijk. Hoe kunt u gezamenlijk met de PG's een besluit nemen zonder enige kennis te dragen van de inhoud?

De heer De Beaufort: Uw vraag ligt voor de hand. Maar het uitgangspunt was dat het in zijn totaliteit onbruikbaar was geworden. Dat nieuwe team moest echt met een volstrekt schone lei beginnen. Inhoud betekent altijd papier: processen-verbaal. Als je daar een proces-verbaal uit zou halen en het alleen maar zou lezen, dan word je daarmee belast. Het eruit halen en overbrengen naar een nieuw team veroorzaakt de problemen waar ik zojuist op wees.

De voorzitter: Waarom was het nu besmet?

De heer De Beaufort: Door de lading die het in zijn totaliteit had gekregen. De methodiek was buitengewoon omstreden. Wierenga heeft er weliswaar een oordeel over gegeven,

³⁸ Verhoor E.E. Nordholt, korpschef regiopolitie Amsterdam-Amstelland, 19 oktober 1995, nr. 62.

³⁹ Verhoor J. Wiarda, korpschef regiopolitie Utrecht, 4 oktober 1995, nr. 43.

⁴⁰ Verhoor L.A.R.J. de Beaufort, hoofdofficier van justitie te IHaarlem, 12 oktober 1995, nr. 51.

⁴¹ Verhoor O.R. Dros, chef kernteam Randstad Noord en Midden, 28 september 1995, nr. 31.

*maar de methodiek bleef omstreden. Wij hebben allemaal gemerkt, ook in zaken die daarna in Amsterdam hebben gediend, welke complicaties die veroorzaakte. Getuigen moesten komen en dergelijke. Dus: daar maar even niet aan komen.*⁴²

Mogelijk belangrijke informatie over de daders van de moord op de drugshandelaar Van der Heiden in Alkmaar op 10 april 1993 kon hierdoor niet gebruikt worden.

*De heer **De Graaf**: Betekent dit dat er naar uw oordeel informatie in de IRT-archieven zit die, na het opheffen van het IRT, dus na de beslissing daarover van de ressorts-vergadering, niet meer kan worden gebruikt, terwijl daarmee potentieel een moord kan worden opgelost?*

*De heer **Van der Veen**: Ja, dat is de consequentie.*⁴³

Corruptiebeschuldigingen Amsterdam

Vrijwel onmiddellijk na de opheffing van het IRT op 7 december 1993 werden corruptiebeschuldigingen geuit in de richting van de politie van Amsterdam. Er bestond een lijst van achttien corruptie-incidenten binnen de Amsterdamse politie, die was opgesteld door de CID-chef van het IRT, Augusteijn. In een artikel in het NRC Handelsblad van 22 januari 1994 werd gemeld dat corruptie binnen de Amsterdams politie de werkelijke reden was voor de opheffing van het IRT.

*De heer **Koekkoek**: Mijnheer Wiarda, op 22 januari 1994 verschijnt er een bericht op de voorpagina van NRC Handelsblad. Volgens dat bericht zegt u, dat een bepaalde vorm van corruptie de ware reden is voor de opheffing van het IRT. Die vorm van corruptie bestaat dan in het lekken uit het Amsterdamse korps naar criminele organisaties. Bent u nog steeds die mening toegedaan, dat dat de ware reden was? Bent u nog steeds de mening toegedaan dat dat de ware reden was?*

*De heer **Wiarda**: De publikatie in de NRC is voor rekening van degene die haar geschreven heeft. Het was geen interview; ik ben daar niet aan het woord op enige manier. Het is informatie die uit het circuit van autoriteiten stukje bij beetje is opgebouwd. Ik was nadat men ons gezamenlijk team had opgeheven verwoestend kwaad.*

*De heer **Koekkoek**: Verwoestend kwaad?*

*De heer **Wiarda**: Verwoestend kwaad, ja. Ik moet dat bekennen.*

*De heer **Koekkoek**: Dat klinkt erg dreigend.*

*De heer **Wiarda**: Ik moet erkennen dat ik zelden in mijn ambtelijke loopbaan zo geëmotioneerd ben geweest als toen. Na alles wat wij gedaan hadden, na alles wat je ook persoonlijk hebt afgezien om het voor elkaar te krijgen en waarbij je steeds weer stapjes hebt terug gedaan om geen irritaties op te wekken, enzovoorts, enzovoorts, na alles wat onze mensen erin hebben gedaan, wat Van Baarle en Lith en mevrouw Vos en mevrouw Schmitz daarin hebben gedaan om het hele geval goed van de grond te krijgen...)*

*De heer **Koekkoek**: Maar u komt wel uit bij de corruptie, hè?*

*De heer **Wiarda**: Ja, ja. Maar ik wil eerst zeggen waarom ik zo ongelooflijk gefrustreerd was daarover. Ik heb mij daar toen geweldig woedend over uitgelaten in allerlei richtingen en op allerlei plaatsen. Begin januari zijn er de nieuwjaarsrecepties waar allerlei gesprekken over actuele toestanden plaatsvinden en ik heb daar dingen gezegd als: je houdt het toch niet voor mogelijk dat het nu is opgeheven; de methode kan niet de echte reden zijn – dat heb ik dus toen gezegd – er moet meer achter zitten; zitten er mensen in de klem waarbij mensen dingen van elkaar weten die men graag verborgen wil hebben op grond waarvan men het noodzakelijk vind om van dat team af te geraken? Het was niet goed van mij dat ik dat zo heb opgeroepen, dat ik dergelijke discussies heb opgeroepen. Er ging natuurlijk wel enig geruis. Bij de oprichting van het team waren lekken een heel belangrijke overweging om tot een gesloten, krachtig team te komen. Onderweg heeft dat team een aantal belangrijke corruptie-onderzoeken gedaan. Er lag toen in de besprekingen die wij onmiddellijk na de opheffing met de vier andere korpschefs voerden, een serie indicaties...*

*De **voorzitter**: De zogenaamde map van Augusteijn?*

⁴² Verhoor L.A.R.J. de Beaufort, hoofdofficier van justitie te Haarlem, 12 oktober 1995, nr. 51.

⁴³ Verhoor O.C.W. van der Veen, officier van justitie zware, georganiseerde criminaliteit te Haarlem, 11 oktober 1995, nr. 50.

De heer Wiarda: Ja, de achttien gevallen. En als je die indicaties gaat onderzoeken, dan leidt natuurlijk geen ervan tot een zaak. Je kunt dan concluderen dat al die indicaties er niet hadden mogen zijn, maar dat bestrijd ik. Die indicaties waren indicaties. Dat je op grond van die indicaties niet tot een bewijsconstructie komt, is een andere zaak en ik erken dat je op grond daarvan niet in het openbaar al te fel te keer mag gaan over wat nu wel de ware reden zou kunnen zijn. Ik had dat toen niet zo moeten doen.

De heer Koekkoek: Dus u betreurt het dat u aanleiding hebt gegeven tot die publikatie?

De heer Wiarda: Ja, u wrijft het er nog maar weer even verder in. Ja, dus!⁴⁴

Procureur-generaal te Amsterdam Van Randwijck kondigde vervolgens een rijksrecherche-onderzoek aan naar de corruptiebeschuldigingen. Dit was aanleiding voor een felle confrontatie tussen de procureur-generaal en de korpschef in Amsterdam.

De heer Koekkoek: Ik wil met u verdergaan over de sturing die het openbaar ministerie aan de politie kan geven. Ik wil beginnen met een incident uit januari 1994, waarbij u geconfronteerd wordt met corruptiebeschuldigingen aan het adres van de Amsterdamse politie. U wilt een rijksrecherche-onderzoek instellen en heeft daarover contact met de heer Nordholt. U heeft zelf gezegd hoe dat gesprek verliep. De heer Nordholt zei namelijk dat als u dat zou doen, hij naar de minister zou stappen, een persconferentie zou geven en hij zei daarnaast, ik citeer: «Ik haal je integraal door». Was deze wijze van omgaan met u voor u geen aanleiding om naar de minister te stappen en te zeggen: hij eruit of ik eruit?

De heer Van Randwijck: Ja. Het probleem was alleen dat de minister niet te bereiken was. Ik hem geprobeerd hem te bereiken. Hij zat op dat moment – als ik het mij goed herinner – bij een partijcongres in de Veluwe. Ik heb hem dus niet kunnen bereiken. Daarnaast is het zo dat het onderzoek wel gewoon is doorgegaan.

De voorzitter: U kunt het natuurlijk ook een dag later zeggen.

De heer Van Randwijck: Ja, maar het onderzoek is wel doorgegaan in de richting van die beschuldigingen.

De heer Koekkoek: Zeker, zeker. Ik gebruik het als voorbeeld hoe moeilijk het kan zijn voor het openbaar ministerie om leiding te geven aan de politie als de ondergeschikten, want ook de heer Nordholt is een ondergeschikte, zo met het gezag omgaat.

De heer Van Randwijck: Kijk. Ik ben een jaar of tien hoofdofficier in Den Haag geweest. Zeker als je op een wat, laat ik zeggen, amicale toon met elkaar omgaat...

De heer Koekkoek: Dit was niet amicaal.

De heer Van Randwijck: Nee, laat ik zeggen dat zeker als je normaal met elkaar omgaat, je weleens stevige dingen tegen elkaar pleegt te zeggen. Dat hoeft overigens geen enkele aanleiding te zijn tot beschadiging van de persoonlijke verhoudingen. In dit verband heb ik het eigenlijk nogal verbijsterend gevonden. Er gebeurde echter wel wat ik wilde: het recherche-onderzoek ging gewoon door.

De heer Koekkoek: U heeft het naast u neergelegd?

De heer Van Randwijck: Ja, ik heb het naast mij neergelegd.

De heer Rabbae: Maar als u de minister toen had kunnen bereiken, zou u dan inderdaad gezegd hebben «hij eruit of ik eruit»?

De heer Van Randwijck: Dat zou ik nooit gezegd hebben, want er zijn belangrijker redenen om op te stappen.⁴⁵

De voorzitter: (...) U zegt tegen de heer Van Randwijck als hij een rijksrecherche-onderzoek zou willen instellen: als je dat doet, bel ik de minister, dan is het oorlog, ik beleg een persconferentie en trek jou integraal door. Zijn die woorden juist?

De heer Nordholt: Nee.

De voorzitter: Die zijn niet juist.

De heer Nordholt: Die zijn niet juist.

De voorzitter: Wat hebt u wel gezegd? (...) De heer Nordholt: Die kwalificaties zou u niet direct uit mijn mond horen. Ik ben boos geworden en ik heb tegen hem gezegd: ik vind dat niet juist. In de eerste plaats, als iemand weet dat de ontbinding van dit team niets met corruptie te maken heeft, dan ben jij het wel. Op het moment dat iemand ons van corruptie beschuldigt en zegt dat de ontbinding van het team te maken heeft met corruptie tot in de hogere regionen van het korps – ik geloof dat daarmee de recherche-leiding werd bedoeld – dan vind ik dat een aantijging die niet kan. Op het moment dat de

⁴⁴ Verhoor J. Wiarda, korpschef regiopolitie Utrecht, 4 oktober 1995, nr. 43.

⁴⁵ Verhoor R.C.J. graaf van Randwijck, procureur-generaal bij het gerechtshof te Amsterdam, 12 oktober 1995, nr. 52.

*procureur-generaal zegt: daar stel ik een onderzoek naar in, terwijl hij als een van de hoofdrolspelers weet hoe de ontbinding is gegaan, dan vind ik dat onjuist. Hij zei toen tegen mij: ik trek mij daar niets van aan, dat bericht gaat zo uit. Toen heb ik gezegd: als je dat doet, dan moet je ermee rekenen dat ik in ieder geval de minister opbel. Want ik vind dat dit bericht niet uit mag gaan op deze manier. Als je dat doet, dan zeg ik dat op die persconferentie. Dan komt alle stront boven. Zo heb ik het gezegd. Hij heeft waarschijnlijk dat woord geassocieerd met doortrekken. (...) De **voorzitter**: Eigenlijk betekent dit dat u weinig respect had voor dat gezag boven u?*

*De heer **Nordholt**: Als u het zo zegt «dat gezag» dan hebt u gelijk.*

*De **voorzitter**: Is het weer goed gekomen met de procureur-generaal?*

*De heer **Nordholt**: Ik heb hem daarna niet veel meer gezien.*

*De **voorzitter**: Dat vroeg ik niet.*

*De heer **Nordholt**: Maar dat is misschien het beste antwoord.⁴⁶*

Het rijksrecherche-onderzoek wees uit dat er geen sprake was van corruptie in de genoemde achttien gevallen. De commissie heeft evenmin kunnen vaststellen dat deze corruptiebeschuldigingen in enigerlei mate gefundeerd waren.

7.4.3 Delta-methode

Na dit overzicht van de gebeurtenissen rond de opheffing van het IRT wil de commissie zich nu concentreren op de Delta-methode. Sommige betrokkenen blijken zich slechts langzaam de volle omvang van de methode te zijn gaan realiseren.

Het IRT deed onderzoek naar de criminele organisatie van Bruinsma. Na de moord op Bruinsma richtte het IRT zich op de erven Bruinsma die bestond uit drie criminele leiders. Dit drietal was de reden dat het IRT-onderzoek de naam Delta kreeg. De criminele organisatie hield zich primair bezig met de handel in verdovende middelen, maar ook met handel in vuurwapens inclusief explosieven en vermoedelijk met liquidaties.

De leiding van het IRT verwachtte niet dat met de gebruikelijke opsporingsmethoden een causale relatie tussen het driemanschap en de deelnemers in het criminele netwerk aangetoond zou kunnen worden. Daarom werd nieuw, creatief onderzoek noodzakelijk geacht.⁴⁷

*De heer **Van der Veen**: (...) Kijk, u moet goed in de gaten houden wat mijn opdracht was. Mijn opdracht was niet om een criminele organisatie een blauw oog te slaan, maar om een criminele organisatie knock-out te slaan.*

*De **voorzitter**: Ja, dat begrijp ik, maar...*

*De heer **Van der Veen**: In die context maak ik mijn afwegingen van proportionaliteit en subsidiariteit. Voor mij was deze beslissing, zoals ik tegen mijn vorige minister heb gezegd, een «ABC-tje».*

*De **voorzitter**: Een ABC-tje?*

*De heer **De Graaf**: «ABC-tje» staat voor iets wat gebruikelijk is, wat bij iedereen bekend is?*

*De heer **Van der Veen**: Neen. Met «ABC-tje» wil ik zeggen dat de afweging van proportionaliteit, subsidiariteit en zorgvuldigheid, overwegingen van redelijkheid en billijkheid die om de hoek komen kijken, in de context van mijn opdracht – de criminele organisatie knock-out slaan –...*

*De **voorzitter**: Van wie had u die opdracht gekregen?*

*De heer **Van der Veen**: Dat onderzoek vond plaats onder gezag van de ressortsvergadering. Die had die opdracht gegeven.*

*De **voorzitter**: Stond er op een briefje: de criminele organisatie knock-out slaan?*

*De heer **Van der Veen**: Neen.*

⁴⁶ Verhoor E.E. Nordholt, korpschef regio-politie Amsterdam-Amstelland, 19 oktober 1995, nr. 62.

⁴⁷ Rapport Van der Veen, 22 januari 1994, p. 3 (zie bijlage 1).

De voorzitter: Voor de opdracht is een algemeen kader. Dat staat ook bij Wierenga beschreven. Maar daar is toch niet uit op te maken dat u carte blanche had gekregen om methodieken aan te wenden om de organisatie knock-out te slaan?

De heer Van der Veen: In die woorden wordt dat natuurlijk niet opgeschreven, maar materieel lag het zo. Vanuit de democratische rechtsorde bekeken, ging het om een groepering die uiterst bedreigend was, die nummer één in Nederland stond op het lijstje van meest bedreigende groeperingen. In die tijd – dat was ook verwoord in de nota «De georganiseerde criminaliteit in Nederland» van de beide politieministers, de ministers Hirsch Ballin en Dales, «Dreigingsbeeld en plan van aanpak» –...

De voorzitter: ...1992...

De heer Van der Veen: ...was dat ook het gevaar waar de nadruk op werd gelegd.

De voorzitter: Daarom stelde ik u aan het begin de vraag of u van de ministeries de opdracht had gekregen om die organisaties knock-out te slaan. Dat kan natuurlijk ook. U had aan het begin ook meegewerkt aan die nota, u komt uit het departement, u gaat naar het IRT, dus ik vroeg aan het begin of iemand op het departement had gezegd – de minister of de ministers – «dat ga jij nu zo aanpakken»?

De heer Van der Veen: Neen, dan heb ik uw vraag net niet helemaal goed begrepen. Kijk, het klopt, ik heb aan de voorbereiding van die nota meegedaan en de nota's geschreven in de context van het dreigingsbeeld in onze democratische rechtsorde. Hoe ga je daar als officier van justitie mee om in de dagelijkse praktijk, althans zoals ik het doe? Dan zit je natuurlijk in een spanningsveld. Als de opdracht is «knock-out slaan», zoals ik hem samenvat, dan komen daar natuurlijk andere opsporingsmiddelen aan te pas dan wanneer de opdracht is «een blauw oog slaan» of «iemand het ziekenhuis in slaan». Dan praat je over andere opsporingsmiddelen. En bij deze groepering waar wij voor stonden, waren dat heel zware opsporingsmiddelen. Wat voor spanning ga je nou tegenkomen op een gegeven moment, althans ik, in mijn praktijk? Je gaat je afvragen of de middelen die ingezet moeten worden op zichzelf niet een bedreiging voor de democratische rechtsorde zouden kunnen opleveren. In dat spanningsveld doe ik dus mijn werk; dat is mijn vak. (...) Nee, het was een ontdekkingsreis, zo heb ik het tenminste ervaren, zoals Columbus...⁴⁸

In 1991 werd binnen het IRT al gesproken over het doorlaten van drugs om een beter zicht te kunnen krijgen op de criminele organisatie. De methode is toen in gesprekken tussen de CID en officier van justitie Franken van Bloemendaal aan de orde geweest. Franken van Bloemendaal heeft dat in 1991 niet door laten gaan. Het laten groeien van een informant en het doorlaten van drugs (ook naar het buitenland) zou op problemen stuiten bij de minister. Het zou gaan om een verboden methode.⁴⁹

Het IRT-onderzoek naar deze criminele organisatie richtte zich op de handel in softdrugs en mogelijk XTC. Het IRT kreeg informatie van een informant (verder aan te duiden als informant 1) die contacten had met de criminele organisatie. Informant 1 had zich gemeld bij de CID te Haarlem. Omdat de CID Haarlem, i.c. Langendoen, bekend was met het feit dat het IRT onderzoek deed naar de erven Bruinsma, werd de informant door de CID Haarlem gerund ten behoeve van het IRT. Al deze informatie kwam via Langendoen en CID-rechercheur Van Vondel ter beschikking van het IRT.

Vanaf juli 1992 werden onder regie van het IRT en met behulp van informanten containers met drugs doorgelaten. De eerste containers met softdrugs zijn doorgelaten onder gezag van IRT-officier van justitie Van Riel. Zijn opvolger Van der Veen heeft de methode verder uitgebreid. Van der Veen gaf in 1993 toestemming om deze informant te laten «groeien» zodat hij meer vertrouwen zou krijgen van de top van de criminele organisatie.⁵⁰

De voorzitter: Op 11 januari 1993 neemt u de belangrijke beslissing dat, terwijl er in het traject voordat u officier bent al is doorgelaten, de informant opgewarderd wordt tot de zogenaamde groei-informant, dat er meer van hetzelfde gaat komen.

De heer Van der Veen: Er moest een principiële keus gemaakt worden om van betrokken informanten gebruik te blijven maken. Bij deze ene waar u op doelt, was doorslaggevend,

⁴⁸ Verhoor O.C.W. van der Veen, officier van justitie zware, georganiseerde criminaliteit te Haarlem, 11 oktober 1995, nr. 50.

⁴⁹ Archief IRT, 1991.

⁵⁰ Rapport Van der Veen, 22 januari 1994, p. 4.

of een belangrijk argument voor mij in de context van proportionaliteit, dat deze man het in zich had om in krediet en vertrouwen te groeien in de ogen van de criminelen.

De voorzitter: Wat heeft u toen verder precies beslist, behalve dat die man meer vertrouwen kon gaan wekken bij de criminele doelgroepen?

De heer Van der Veen: Het beoogde effect was het verkrijgen van informatief zicht op hoe en door wie in het Delta-netwerk de feitelijke opdrachten tot criminele activiteiten tot stand kwamen. Met andere woorden: wie trokken er aan de touwtjes, hoe zat het precies in elkaar? In die context mocht met deze informant worden doorgedaan zolang dat meerwaarde had in de context van deze doelstelling. Bij die beslissing hebben wij, commissaris Lith en ik, toen een aantal randvoorwaarden gesteld. De informanten moesten uitnodigingen vanuit het Delta-netwerk tot het doen van bestellingen afwijzen. Met andere woorden: geen uitlokking, geen organiserende rol.⁵¹

Informant 1 hield zich bezig met het regelen van transporten van drugs. Hij maakte deel uit van een criminele organisatie die zich kenmerkt door het verlenen van faciliteiten aan diverse andere criminele organisaties in de zogenaamde Hollandse netwerken.⁵² Daarvoor kreeg hij van de criminele organisatie de bill of lading. In het criminele milieu had informant 1 bekend gemaakt dat er sprake was van een corrupte douane-ambtenaar. Informant 1 zorgde ervoor dat de containers waarin de drugs zaten verstopt in handen van de politie kwamen.

De politie zorgde er in samenwerking met de douane voor dat deze ladingen bij de invoer in Nederland ongemoeid werden gelaten. Vervolgens werd de lading door de politie geïnspecteerd en door de politie afgeleverd op de plaats van bestemming. Daar werden de verdovende middelen door de Delta-organisatie overgenomen.⁵³

Deze methode, waarvan CID-chef Van der Putten de grondlegger is, is waarschijnlijksterwijs uitgewerkt door CID-chef Langendoen:

De voorzitter: Bent u nu ook de bedenker van de methodiek?

De heer Van Vondel: Ik ben niet de bedenker, maar ik ben wel de meedenker van de methodiek.

De voorzitter: Wie was de bedenker?

De heer Van Vondel: De bedenker was in mijn ogen Klaas Langendoen. Dat is de man die met het idee gekomen is. Toen was nog niet het hele model klaar. Daar werd over gediscussieerd.⁵⁴

Van der Veen gaf in zijn rapport van januari 1994 aan dat deze methode vele voordelen had ten aanzien van de stuurbaarheid en controleerbaarheid van de informant.

Dankzij deze voor Nederland nieuwe werkwijze werd voorzien in een verhoogde controleerbaarheid en aanstuurbaarheid van de informant, werd voorzien in het verkrijgen van zicht op illegale verdovende middelenstromen, werd voorzien in betere aansturingmogelijkheden in de opsporing en waarheidsvinding en werd voorzien in betere toetsingsmogelijkheden voor de IRT-officier in diens beslissingen over het al dan niet toestaan aan informant tot het plegen van strafbare begunstiging, vanwege de betere garanties dat informant niet vervalt in mededaderschap omdat zulks direct zichtbaar zou worden. Kortom een nieuwe werkwijze in de inlichtingenmethodiek met verbeterde controle-mogelijkheden en verbeterde juridische waarborgen.⁵⁵

⁵¹ Verhoor O.C.W. van der Veen, officier van justitie zware, georganiseerde criminaliteit te Haarlem, 11 oktober 1995, nr. 50.

⁵² Rapport Van der Veen, 22-1-1994.

⁵³ Aanbiedingsbrief geheime deel commissie-Wierenga, p. 3 (zie bijlage 1).

⁵⁴ Verhoor J. van Vondel, voormalig informantenrunner bij de regionale criminele inlichtingendienst van de regiopolitie Kennemerland, 9 oktober 1995, nr. 46.

⁵⁵ Rapport Van der Veen, 22-1-1994, p. 8.

Gedurende langere tijd was daar volgens hem specifiek op gelet. De commissie heeft niet kunnen vaststellen of en hoe de betrouwbaarheid, stuurbaarheid en controleerbaarheid van de informant door het IRT werd gecontroleerd.

Van der Veen vermeldt dat bij elke container expliciet door Lith, Langendoen, Augusteijn en hemzelf beoordeeld werd of het doorlaten van deze container effectief en verantwoord was.

Onder verwijzing naar de jurisprudentie van de Hoge Raad over het onderwerp materiële wederrechtelijkheid is in de toegestane gevallen telkens vastgesteld dat de door de informant gepleegde strafbare feiten proportioneel, d.w.z. evenredig zijn, aan het hogere doel, dat dankzij het verkrijgen van deze strafbare feiten kon worden bereikt, namelijk het verkrijgen van zicht op en inzicht in het criminele netwerk van Delta, welk zicht en inzicht een *conditio sine qua non* is om tot ontmanteling daarvan te kunnen overgaan. Wat betreft de toetsing op het beginsel van subsidiariteit is hierover reeds opgemerkt dat zonder de informatie van informanten geen mogelijkheden aanwezig waren voor een opsporingsonderzoek naar feiten en omstandigheden als grondslag van een verdenking.⁵⁶

Over de termijn waarin de methode kon worden ingezet door het IRT bestond geen duidelijkheid.

De voorzitter: Had het jaren kunnen duren?

De heer Van Vondel: Ja, het had jaren kunnen duren. In mijn beleving had het zelfs nog wel vier jaar kunnen duren.

De voorzitter: Vier jaar! Vier jaar er doorheen en er doorheen en er doorheen?

De heer Van Vondel: U praat alleen maar over «er doorheen en er doorheen en er doorheen». U vergeet even de organisatie die uiteindelijk de doelstelling was. U legt het middel heel zwaar uit. Ik ben het volledig met u eens dat het een zwaar middel is. Wij hebben dat echter ingezet om een hele zware mafia-organisatie onderuit te halen.⁵⁷

De voorzitter: Het punt van de hoeveelheden of de duur. Een van de runners, de heer Van Vondel, heeft hier eergisteren gezegd: het kon wel vier jaar duren. Heeft u over de duur toen iets afgesproken?

De heer Van der Veen: De heer Lith en ik waren verantwoordelijk voor het proces. Een van de randvoorwaarden die is afgesproken, is dat er telkens en per geval besloten werd. Dus het was heel korte-termijnwerk. Het was geen carte blanche, het was geen traject, per geval en telkens per geval beoordeling.⁵⁸

7.4.4 Onduidelijkheden rol informant 1

Over de precieze activiteiten van informant 1 blijven onduidelijkheden bestaan. Volgens Lith, Van der Veen en Langendoen importeerde informant 1 niet zelfstandig drugs. Hij zou slechts een rol gespeeld hebben bij het transport van de binnengekomen containers. De commissie heeft geconstateerd dat informant 1 enkele malen naar Zuid-Amerika is geweest. Het blijft onduidelijk wat informant 1 daar deed.

De korpsleiding van de Amsterdamse politie stelde dat de informant de levensader van het Delta-onderzoek was. Naar het oordeel van de Amsterdamse politie was informant 1 verantwoordelijk voor:

- 1. de acquisitie van deals in Zuid-Amerika,*
- 2. het vervoer van de partijen verdovende middelen naar Nederland,*
- 3. de invoer in Nederland door de douane,*
- 4. het stashen/opslag van de partijen,*
- 5. de distributie van de partijen verdovende middelen in Nederland.⁵⁹*

Volgens hoofdofficier Vrakking en commissaris Van Riessen had invoer slechts plaats nadat betrokkene naar Zuid-Amerika was geweest en «het licht op groen had gezet».⁶⁰

Van Kastel verwoordde zijn twijfels in een notitie aan Van Riessen:

In theorie is het mogelijk dat de informant niet slechts behulpzaam is bij het verkrijgen van partijen voor anderen doch dat hijzelf – onder regie van politie en justitie partijen aanschaf en doorverkoopt en zich als belangrijke zelfstandige binnen het criminele milieu kan manifesteren. Op die manier is hij in staat zijn criminele praktijken te ontplooiën en zich daardoor te verrijken, volledig gedekt door de autoriteiten. (...) Zou het echt zo (kunnen) zijn dat wij politie en justitie – in dit geval een stimulerende invloed hebben op

⁵⁶ Rapport Van der Veen, 22-1-1994, p. 5.

⁵⁷ Verhoor J. van Vondel, voormalig informantenrunner bij de regionale criminele inlichtingendienst van de regiopolitie Kennemerland, 9 oktober 1995, nr. 46.

⁵⁸ Verhoor O.C.W. van der Veen, officier van justitie zware, georganiseerde criminaliteit te Haarlem, 11 oktober 1995, nr. 50.

⁵⁹ Verslag politie Amsterdam, 10-2-1994, p. 5 (zie bijlage 1).

⁶⁰ Brief Vrakking, 14-3-1994 (zie bijlage).

*de criminaliteit, die wij vervolgens weer te vuur en te zwaard bestrijden? Ik zeg niet dat het zo is, maar wie overtuigt mij ervan dat het niet zo is?*⁶¹

CID-chef Kennemerland, Langendoen, verklaart dat de informant nooit zelfstandig bestellingen heeft gedaan in Zuid-Amerika. Langendoen stelt dat de informant slechts in Zuid-Amerika was om zijn rol in het traject van de verdovende middelen te kunnen regelen. De acquisitie zou steeds zijn uitgegaan van de criminele organisatie.⁶²

Het is voor de commissie onduidelijk gebleven of en in hoeverre informant 1 zelf een rol speelde bij de bestelling van drugs in Zuid-Amerika. Vanwege de feitelijk geringe controleerbaarheid en stuurbaarheid van deze informant valt achteraf niet meer vast te stellen welke activiteiten hij heeft verricht.

De voorzitter: Zegt u nu dat in het IRT-traject in feite de informant de regie had?

De heer Snijders: Dat zeg ik niet. Als ik er goed naar kijk, neig ik ernaar te zeggen dat er een omslagpunt is geweest en dat de informanten – ik spreek in het meervoud, want voorzover ik heb kunnen vaststellen, gaat het om meerdere informanten – ons aanstuurden. Laat ik volstaan met de kanttekening dat wij niet altijd de regie hadden.

De voorzitter: Ik kom er nog op terug hoe u dat precies vaststelt. U moet toch iets preciezer zijn. Wat bedoelt u als u zegt: wij zijn de sturing kwijtgeraakt?

*De heer Snijders: Op het moment dat de informant zegt dat hij het op een bepaalde manier wil hebben – ik laat even in het midden hoe, want dan zitten wij erg kort op de trajecten en de handelingen die hij pleegt – is het al foute boel. Hij mag geen invloed hebben op de gebeurtenissen.*⁶³

7.4.5 Doorgelaten softdrugs

In totaal zijn via deze methode in de periode juli 1992 tot en met 1 juli 1993 vijf zendingen met drugs binnengekomen onder gezag van teamleider Lith en de officieren van justitie Van Riel en Van der Veen.⁶⁴ In totaal zijn daarbij 19 500 kilo softdrugs doorgelaten, waarvan 4000 kilo in beslag zijn genomen.⁶⁵ Na 1 juli 1993 tot en met december 1993 zijn tien zendingen binnengekomen. Onder verantwoordelijkheid van officier van justitie Van Capelle zijn ongeveer 30 000 kilo drugs op de markt terecht gekomen.

In totaal zijn ongeveer 45 000 kilo softdrugs niet onderschept door het IRT. Een deel van deze 45 000 kilo is volgens de officieren Van der Veen en Wortel «weggetipt» aan politie in het buitenland onder andere aan Israël, Denemarken en Litouwen. Het is onaannemelijk dat deze partijen daar ook daadwerkelijk in beslag zijn genomen. Er is geen enkele terugmelding van in het buitenland in beslag genomen partijen te vinden.

De commissie-Wierenga maakt in haar geheime aanbiedingsbrief bij de geheime delen van de processen-verbaal expliciet melding van deze 45 000 kilo. De ministers en de kamercommissie voor de Inlichtingen- en veiligheidsdiensten zijn op de hoogte van deze aanbiedingsbrief. In het openbare rapport wordt geen melding gemaakt van het doorlaten van softdrugs.

⁶¹ Nota Van Kastel aan Van Riessen, 12-12-1993

⁶² Verhoor K.P. Langendoen, plaatsvervangend teamleider kernteam Randstad Noord en Midden, voormalig chef regionale criminele inlichtingendienst Kennemerland, 9 oktober 1995, nr. 45.

⁶³ Verhoor J.W.P. Snijders, officier van justitie criminele inlichtingendienst te Haarlem, 9 oktober 1995, nr. 47.

⁶⁴ Verhoor A. Lith, voormalig leider interregionaal rechercheteam Noord-Holland/ Utrecht, 11 oktober 1995, nr. 48.

⁶⁵ Verhoor A. Lith, voormalig leider interregionale rechercheteam Noord-Holland/ Utrecht, 11 oktober 1995, nr. 48.

7.4.6 Harddrugs en groei-informant

De politieke en justitiële leiding van het IRT, i.c. Lith en Van der Veen, hoopten dat het doorlaten van de partijen softdrugs tot gevolg had dat het vertrouwen en aanzien van informant 1 bij de leden van de criminele organisatie Delta zou groeien, zodat hij contact zou krijgen met de top van de Delta-organisatie. Met het doorlaten van de grote hoeveelheden softdrugs is slechts een enkele keer zicht geweest op leden van het driemanschap:

In januari 1993 is gesproken over de wenselijkheid om, in het geval dat de informant door de top van de organisatie zou worden benaderd om medewerking te verlenen aan een door de criminele organisatie voorgenomen cocaïne-invoer, die criminele organisatie te ontmantelen, onder meer door de aanhouding van de hoofdverdachten. In september 1993 is wederom gesproken over de mogelijkheid van een dergelijke situatie, die zich overigens niet eerder dan in de loop van 1994 zou voordoen.⁶⁶

Op 7 september 1993 werd door Van Capelle besloten dat proefzendingen cocaïne van in totaal 100 kilo doorgelaten konden worden om zicht te krijgen op een mogelijke megazending van 5.000 kilo cocaïne waardoor de top van de organisatie zou kunnen worden aangehouden.⁶⁷

De voorzitter: Maar nu is er op 7 september ook weer een bijeenkomst met in ieder geval de heer Augusteijn. Daar wordt gesproken over uw toestemming om vier kleinere partijen van honderd kilo door te laten gaan.

De heer Van Capelle: Dat is opgenomen in het CID-journaal, met een wat cryptische omschrijving. Er staat: afhankelijk van de omstandigheden.

De voorzitter: Als u dat zelf eerder al gezegd heeft, in het gesprek van 25 juni, als u de zaak overneemt van Van der Veen, in algemene zin en niet precies over de details en de uitvoering, dan kon de politie, de uitvoerders, er op dat moment toch van uitgaan dat u akkoord was gegaan met de proefzending?

De heer Van Capelle: Nee, ik denk dat het anders ligt. De methode waar wij over spreken had betrekking op softdrugs. De bedoeling was om de organisatie bij wege van de invoering van een grote hoeveelheid harddrugs te ontmantelen. Nu hangt het er maar helemaal van af hoe je met een proefzending omgaat en waar die uiteindelijk terecht komt, of je dat traject kunt voortzetten.

Ik zal een voorbeeld geven. Het hangt er een beetje van af hoe het loopt, maar je zou kunnen denken dat het een vooraankoop is. Je kunt de politie er dan tussen schuiven, die dan de partij in de markt vangt, zodat die niet het milieu in gaat.

De voorzitter: Wilt u dan zeggen dat de mededeling dat toestemming is gegeven om vier kleine partijen van honderd kilo door te laten gaan onjuist is?

De heer Van Capelle: Nee, die toestemming is zo niet gegeven. Er is toestemming gegeven om de informant in gesprek te laten blijven, ook waar het gaat om proefzendingen. Afhankelijk van de omstandigheden, dus afhankelijk van hoe een en ander in zijn werk gaat en vooral – dat staat er niet met zoveel woorden, maar het is wat daar is overwogen – om te voorkomen dat het in het milieu terecht kwam, was of je het helemaal kon afwerken.

De voorzitter: In het CID-journaal staat: door laten gaan. Dan is het toch volstrekt duidelijk waarover het gaat? U zegt zelf dat de uitvoering aan de politie moet worden overgelaten en dat u er voor de grote lijnen bent.

De heer Van Capelle: Neen, dit is iets anders dan in het voetspoor voortgaan in de zin dat je moet terugvallen op de grote lijnen. Dit is een grote-lijnbeslissing. Het kan aldus worden samengevat: de informant mag van mij met de criminele organisatie in gesprek blijven, maar ik wil tot op de laatste centimeter precies weten hoe het met de proefzendingen verloopt om te voorkomen dat die het milieu ingaan.

De voorzitter: Er is een tweede deel van de bijeenkomst op 7 september 1993. Blijkbaar was daar de teamleider niet bij, maar wel anderen van het team. Er is ook gesproken over 5 000 kilo cocaïne die mogelijk gepakt moeten worden. Om die te kunnen pakken moest er, gezien de situatie van de informant, een proefzending komen. Daarvan zei u dat u dat kon doen.

De heer Van Capelle: Nogmaals, het zal aan mij liggen dat ik dit niet helemaal aan u duidelijk kan maken, maar het hangt ervan af hoe je die proefzending behandelt. U moet goed begrijpen dat als het gaat om het laten doorgaan van softdrugs, er op een andere manier werd geopereerd dan gebruikelijk is bij harddrugs. Je spreekt dan over een stof met een onaanvaardbaar risico voor de volksgezondheid.

De heer De Graaf: Maar de methode was precies dezelfde.

De heer Van Capelle: De methode wel, maar de manier waarop je vervolgens controleert waar de drugs blijven, had ik liever anders gezien.

De voorzitter: Het was toch niet mogelijk om, met de manier waarop de informant werkte, de eerste partij gelijk af te vangen? Daar kreeg je die andere toch niet mee?

⁶⁶ Kamerstuk 23 593, nr. 7, 1993–1994, brief commissie Wierenga, 5 april 1994, p. 3.

⁶⁷ Verslaglegging gesprek tussen Van Capelle en Augusteijn in CID-journaal van het IRT.

De heer Van Capelle: Wij hebben dat toen niet zo uitpuittend besproken. Ik herhaal dat bij mij voorop stond dat moest worden voorkomen dat zo maar een partij harddrugs in het milieu terecht zou komen. Het hangt ook van de omvang van de proefzending af. Een proefzending van 5 000 kilo cocaïne is ongelooflijk veel, maar een proefzending van bijvoorbeeld 100 kilo kon op zichzelf voldoende zijn geweest, bij alle andere feiten waarover wij beschikten, om de organisatie te ontmantelen.

De voorzitter: Als het bovenste niveau van die organisatie bereid was om zijn handen in die 100 kilo te zetten. Anders was u nog even ver.

De heer Van Capelle: Dat is een feitelijke afweging die je op dat moment maakt. Hoe worden afspraken gemaakt? Welke zekerheden kun je inbouwen? Je kunt dit niet van tevoren met een schaarste knippen.⁶⁸

De verwachting van de direct betrokkenen was dat bij een megazending van 5.000 kilo de top van de criminele organisatie zichtbaar zou worden. Bij de zendingen softdrugs was daar geen sprake van geweest. Noch de leiding van het OM, noch de Amsterdamse korpsleiding en teamleider Van Kastel waren hiervan op de hoogte. Het is de commissie niet gebleken dat deze plannen zijn uitgevoerd.

7.4.7 Oude Bildtzijl: drugs en semtex

In augustus 1992 werd onder observatie van het IRT een container met in totaal vermoedelijk 2.500 kilo marihuana naar Oude Bildtzijl (Friesland) vervoerd. Begin november 1992 kwam in de Amsterdamse haven wederom een schip met 6.000 kilo marihuana aan volgens de bovengenoemde methode. Het transport van deze partij werd ook door het IRT geobserveerd. Het OT van het IRT stelde vast dat een deel van deze partij werd afgeleverd bij een boerderij in Oude Bildtzijl. Het IRT verrichtte vervolgens een inkijkoperatie in de schuur van de boerderij om vast te kunnen stellen of daadwerkelijk marihuana aanwezig was.

Dit binnentreden vond plaats ter verificatie in verband met een voorgenomen inbeslag-neming in opdracht van de officier van justitie Van Riel. Het binnentreden werd verricht door slechts één opsporingsambtenaar, die zich via een soort luik aan de binnenkant van de schuur zich toegang tot een soort zolderverdieping kon verschaffen. Direct bij binnenkomst trof deze opsporingsambtenaar een partij softdrugs aan in open bruine dozen, terwijl hij tevens een plakbandapparaat zag liggen. Gelet op zijn opdracht slechts te constateren of er verdovende middelen lagen opgeslagen in genoemde schuur en hij deze vrijwel onmiddellijk op een klein zoldergedeelte aantrof, heeft hij de schuur via hetzelfde luik onmiddellijk verlaten, waardoor de actie slechts maximaal vier à vijf minuten heeft geduurd. Door de korte duur van de actie en het feit, dat er nagenoeg geen licht kon worden gemaakt in verband met ontdekking, zijn er geen andere feiten of omstandigheden waargenomen. Slechts het gedeelte waar de opsporingsambtenaar via het genoemde luik was binnengekomen, was bekeken. De rest van de zolderverdieping en de overige delen van de schuur, dus ook de begane grond werden niet bekeken, waardoor ook niet werd ontdekt, dat er nog meer verdovende middelen (XTC), handgranaten en explosief materiaal waren opgeslagen, zoals later bij inbeslagneming bleek.⁶⁹

IRT-officier Van Riel en IRT-teamleider Lith besloten dat deze partij gepakt moest worden en zij tipten de politie in Friesland. Deze werd echter niet geïnformeerd over de precieze achtergrond van deze tip, namelijk het gebruik van de Delta-methode, aangezien het hier ging om een gesloten CID-traject. Toen de politie van Friesland de schuur doorzocht, werden naast enkele tonnen drugs en een paar duizend XTC-pillen ook 100 kilo semtex, 25 handgranaten en andere springstoffen gevonden. De politie heeft nooit kunnen achterhalen wie de semtex daar had neergezet.

De leiding van het IRT wilde niet bekend maken dat de partij Nederland binnen was gekomen als onderdeel van de Delta-methode. De rol van informant 1 zou op die manier aan het licht kunnen komen. De eigenaar

⁶⁸ Verhoor M.A.A. van Capelle, officier van justitie te Groningen, voormalig IRT-officier van justitie, 2 oktober 1995, nr. 38.

⁶⁹ Proces-verbaal Lith, 31 maart 1995, hof Leeuwarden.

van de boerderij werd eind 1993 veroordeeld tot een jaar gevangenisstraf. De rechtbank was toen niet op de hoogte van de connectie met het IRT. Na perspublicaties vroeg het OM te Leeuwarden Lith om een aanvullend proces-verbaal. Het hof sprak in hoger beroep de eigenaar van de boerderij vrij van betrokkenheid bij de opslag van de partij.

7.4.8 XTC-traject

Binnen het IRT werden nog andere onderzoeken verricht, onder andere naar de handel in XTC-pillen. Deze XTC-pillen werden verhandeld naar Engeland en Duitsland. Vanaf 1991 was binnen het IRT aan de orde of XTC-pillen moesten worden doorgelaten naar Engeland. IRT-officier van justitie Franken van Bloemendaal ging daarmee niet akkoord.⁷⁰

Het IRT ontving in november 1992 informatie van een informant van de CID Kennemerland over mogelijke drugstransporten naar Engeland door de Delta-organisatie. Het transport zou geschieden door middel van een geheime bergplaats in een tankauto.⁷¹ Het IRT beschikte over informatie over het prepareren van de tankauto.

*De wijze van prepareren was buitengewoon ingenieus. Er was een inwendig schot aangebracht, evenals een soort luik aan de bovenzijde, verborgen onder een looprek aan de bovenkant van de oplegger. Alleen iemand met gedetailleerde informatie, die slechts in heel beperkte kring voorhanden was, zou de verborgen ruimte kunnen vinden.*⁷²

In de nacht van 12 op 13 januari 1993 werd door het IRT een tankauto afgeleverd bij de Dienst technische operationele ondersteuning (DTOO) van het KLPD, waar de tankauto werd voorzien van een peilbaken.⁷³

De voorzitter: Heeft u daar toestemming voor gegeven?

*De heer Van der Veen: Dat is juist.*⁷⁴

De voorzitter: (...) Waarom plak je een peilbaken onder een auto als er eigenlijk helemaal niets aan de hand is en je niets kunt zien?

*De heer Wortel: Als je informatie krijgt dat X, Y en Z met iets bezig zijn dat te maken heeft met harddrugs en dat er stevig wordt geïnvesteerd om iets te doen wat valt onder de wettelijke omschrijving van opzettelijk vervoeren, verkopen, afleveren, enz. van verdovende middelen, dan moet je je de vraag stellen of je dat naast je neer wilt leggen als zijnde onvoldoende specifiek om een redelijke verdenking op te baseren of dat je wilt proberen om dat uit te zoeken.*⁷⁵

Overigens verkeerde de DTOO in Driebergen in de veronderstelling dat het hier om een politievoertuig van het IRT ging waarop zonder toestemming van een officier een peilbaken kon worden aangebracht. Van de door Van der Veen gegeven toestemming is in het archief van de DTOO niets terug te vinden.

Het observatieteam van het IRT heeft het laden van de tankauto verschillende malen geobserveerd. In de periode januari 1993 tot en met mei 1993 is de tankauto acht maal naar Engeland en enkele malen naar Duitsland, België, Frankrijk en Italië geweest. Het is onduidelijk of tijdens deze transporten steeds XTC-pillen werden vervoerd. Duidelijk is wel dat het IRT voldoende vermoeden had om een peilbaken te laten plaatsen. Zo is op 16 maart 1993 door Van der Veen expliciet toestemming gegeven om een transport XTC-pillen waarvan de omvang niet bekend is, door te laten gaan naar Engeland. In enkele transporten terug naar Nederland zou geld verborgen zijn in de geheime bergplaats in de tankauto. In april 1993 heeft zaakofficier Wortel een gerechtelijk vooronderzoek geopend, mede gericht op XTC-transporten naar Engeland.

In een overleg tussen teamleider Lith en de Engelse liaison-officer in Nederland in het najaar van 1992 is de casus in zijn algemeenheid ter

⁷⁰ Archief journaal IRT, 20-3-1991.

⁷¹ Verslag bespreking minister 28-11-1994 n.a.v. kamervragen Kalsbeek c.s.

⁷² Ambtsbericht Wortel aan Vrakking, 6 oktober 1995.

⁷³ Brief Van Heertum, DTOO, 11-10-1995.

⁷⁴ Verhoor O.C.W. van der Veen, officier van justitie zware, georganiseerde criminaliteit te Haarlem, 11 oktober 1995, nr. 50.

⁷⁵ Verhoor J. Wortel, officier van justitie te Amsterdam, 27 oktober 1995, nr. 74.

sprake gekomen. De liaison-officer stelde dat Lith alles diende te vertellen. Lith achtte het niet mogelijk de Engelsen op de hoogte te stellen van alle operationele gegevens.

*De heer **Lith**: Wij hadden regelmatig contact met de Engelse liaisons, alleen al geboren uit het feit dat wij die andere XTC-zaak hadden gehad. En ik heb op een goed moment eens gesproken met een Engelse liason, zoals dat ook wel met de anderen ging, over soortgelijke casustiek. Ik liep toen aan tegen het punt dat het rechtsstelsel in Engeland anders was als bij ons als het gaat om besluitvorming en hetgeen in het vermogen ligt van de officier van justitie en de rechterlijke macht. Heel concreet heb ik met hem gesproken over de vraag hoe wij dat oplossen. Uit dat gesprek is mij volstrekt helder geworden dat hij zei: kijk, als je zoiets zou hebben en je zou mij het vermoeden aanreiken dat zoiets zou gebeuren, dan moet ik ervoor zorgen dat er gecontroleerd en ingegrepen wordt, omdat dit zo past binnen ons stelsel. Dan moet ik u toch zeggen dat dit niet paste in de methodiek van bestrijding van georganiseerde criminaliteit waarin je probeert niet alleen de kilo's en de kerels te pakken maar ook om het gehele traject er uit te lichten.⁷⁶*

Bij een XTC-transport in mei 1993 naar Engeland is de chauffeur van de tankauto gearresteerd en is de vrachtwagen in beslag genomen. In de dubbele wand van de tankauto bevonden zich anderhalf miljoen pillen XTC. De chauffeur had de tankauto steeds op een bepaalde plaats moeten achterlaten op de avond voorafgaand aan zijn reis naar Engeland. In de tankauto werd tevens geld (miljoenen) van Engeland naar Nederland gebracht. De chauffeur is veroordeeld tot langdurige gevangenisstraf.

*De heer **Rouvoet**: Mijnheer Wortel. Ik wil nog een vraagje stellen over het eventueel tippen van de Engelse politie. U zegt: naar mijn beste weten is er niet getipt. Ik meen mij goed te herinneren, dat de heer Vrakking hier heeft verklaard, dat u tegen hem gezegd heeft: er moet wel iemand de Engelsen getipt hebben. Staat u nog bij dat u dat tegen de heer Vrakking heeft gezegd?*

*De heer **Wortel**: Er is een misverstand ontstaan. Ik heb gezegd: de rijksrechercheurs houden mij dingen voor die ik als schrikbarend wil omschrijven, maar het gaat daarbij uitdrukkelijk om aanwijzingen die zij tegenkomen, maar waarvoor ze nog bevestigingen moeten vinden. Ik weet tot op de dag van vandaag niets anders dan wat ik u zoëven verteld heb.*

*De heer **Rouvoet**: U hebt nooit het vermoeden uitgesproken: er zal wel getipt moeten zijn?*

*De heer **Wortel**: Nee.⁷⁷*

De commissie beschikt niet over gegevens dat vanuit Nederland de Engelse politie is getipt over de transporten. De loods waar de chauffeur is gearresteerd werd al geobserveerd door de Engelse politie omdat zij politie vermoedde dat gestolen goederen waren opgeslagen en werden verkocht. De chauffeur zou op de hoogte zijn geweest van het feit dat hij in de tankauto XTC-pillen vervoerde.

Over het XTC-traject werden verschillende kamervragen gesteld. Op 26 oktober 1994 stelden de kamerleden Kalsbeek, Dittrich, Korthals en Soutendijk de vraag of met medeweten van het IRT grote hoeveelheden marihuana, XTC en amfetamine naar Groot-Brittannië zijn vervoerd zonder dat de Engelse politie of justitie daarvan op de hoogte waren gebracht. Ten behoeve van de beantwoording van deze vragen stuurden de officieren van justitie Van der Veen en Wortel ambtsberichten aan de minister van Justitie. De ambtsberichten bleven beperkt tot oppervlakkige en tactische antwoorden teneinde te voorkomen dat alsnog de veiligheid van personen in gevaar zou komen.⁷⁸

⁷⁶ Verhoor A. Lith, voormalig leider interregionale rechteerteam Noord-Holland/Utrecht, 11 oktober 1995, nr. 48.

⁷⁷ Verhoor J. Wortel, officier van justitie te Amsterdam, 27 oktober 1995, nr. 74.

⁷⁸ Nota I.W. Brink aan de minister van Justitie, 14 november 1994.

*De **voorzitter**: Met zo'n peilbaken erbij kom je toch eerder in de richting van een verdenking?*

*De heer **Van der Veen**: Ja, natuurlijk, dat is logisch.*

De voorzitter: Die was in de beantwoording van die twee XTC-vragen als het ware mijlenver weg?

De heer Van der Veen: Er was geen verdenking, tot op het laatste moment niet.

De voorzitter: Maar in ieder geval was er toch meer dan een vaag vermoeden.

De heer Van der Veen: Ja, meer dan een vaag vermoeden.⁷⁹

Op 28 november 1994 vond een bespreking plaats tussen minister van Justitie Sorgdrager, procureur-generaal Van Randwijck, officier van justitie Van der Veen en het hoofd directie politie van het ministerie van Justitie, Wooldrik.⁸⁰ In deze bespreking gaf Van der Veen aan dat bij verschillende transporten XTC-pillen en marihuana doorgelaten waren. Van der Veen stelde dat de informatie niet kon worden doorgegeven aan de Engelsen, aangezien sprake was van 00-informatie. De veiligheid van de informant zou daardoor in gevaar komen. Op dat moment was de informant echter al afgebouwd. Van der Veen vermeldde niet dat de tankauto was voorzien van een peilbaken. Van der Veen meldde ook niet dat er al een gerechtelijk vooronderzoek was geopend.⁸¹

De minister van Justitie antwoordde op 12 december 1994 aan de Kamer dat het onjuist is te stellen dat grote hoeveelheden XTC, marihuana en amfetamine onder verantwoordelijkheid van het IRT naar Engeland zijn vervoerd zonder dat de politie of justitie van dat land daarvan op de hoogte is gebracht. De minister benadrukte dat nadere gegevens de veiligheid van informanten in gevaar konden brengen.⁸²

Op 16 december 1994 stelden de kamerleden Kalsbeek, Scheltema, Korthals en Soutendijk andermaal de vraag of sprake is geweest van medeweten van het IRT over de invoer van drugs naar Engeland. De kamerleden waren van oordeel dat onvoldoende informatie was verstrekt en stelden nieuwe vragen.⁸³ De minister van Justitie antwoordde nu als volgt:

Het begrip medeweten kent verschillende gradaties, zoals zeker weten, redelijk vermoeden en vaag vermoeden. Van zekere weten of van feiten en omstandigheden die een redelijk vermoeden van schuld konden rechtvaardigen was bij de door de vragers bedoelde drugstransporten naar Groot-Brittannië geen sprake. Wel beschikt het IRT over informatie die een vaag vermoeden opleverde. Deze informatie was echter van dien aard dat het onvoldoende was voor een verdenking ex artikel 27 van het Wetboek van Strafvordering. Aangezien het in de onderhavige gevallen dus ging om strafvorderlijk niet hanteerbare gegevens, zijn de Britse autoriteiten niet over deze mogelijk drugsstransporten door het IRT of het OM op de hoogte gesteld.⁸⁴

De heer Rouvoet: Ik wil vaststellen, uit het antwoord van de minister, dat zij zegt dat in de tweede serie antwoorden wordt gesproken van medeweten en dat dit een toch wel heel juridisch begrip is. Zij had daar een ander woord voor moeten kiezen, zegt zij.

Mevrouw Sorgdrager: Het woord medeweten stond in de vragen. Je gaat het dan heel juridisch behandelen.

De heer Rouvoet: U gaat er in het antwoord op in. Er was niet meer dan sprake van een vaag vermoeden. Nu zegt u dat het toch wel wat meer was dan dat.

Mevrouw Sorgdrager: Het was wel wat meer dan een vaag vermoeden.

De heer Rouvoet: Er was meer dan een vaag vermoeden bij de politie over wat er aan de hand was?

Mevrouw Sorgdrager: Ja. Medeweten is misschien wat sterk gezegd. Ik had de term vaag vermoeden niet gebruikt.⁸⁵

Zaakofficier Wortel gaf in oktober 1995 te kennen, dat de minister van Justitie daarmee een onjuist antwoord aan de Kamer gaf:

Aan de Kamer is een bericht gestuurd waarin alleen staat dat wij onvoldoende aanleiding hadden gehad om de Britten te waarschuwen. Dat heeft de minister ook de Kamer meegedeeld. Op zichzelf beschouwd is dat natuurlijk onjuist. Er waren voldoende aanwijzingen, nog afgezien van de vertrouwelijke informatie. Gezien is destijds dat de

⁷⁹ Verhoor O.C.W. van der Veen, officier van justitie zware, georganiseerde criminaliteit te Haarlem, 11 oktober 1995, nr. 50.

⁸⁰ Pas eind september 1995 naar aanleiding van het openbare verhoor van Wooldrik door de enquetecommissie is hiervan een gereconstrueerd verslag gemaakt.

⁸¹ Verslag bespreking 28 november 1994; Nota Wooldrik aan de minister van Justitie, 29 september 1995.

⁸² Handelingen 1994-1995, Aanhangsel nr. 186 en nr. 256.

⁸³ Nota I.W. Brink aan Minister, 4-1-1995.

⁸⁴ Handelingen 1994-1995, Aanhangsel, nr. 404.

⁸⁵ Verhoor W. Sorgdrager, minister van Justitie, voormalig procureur-generaal bij het gerechtshof te Den Haag en Arnhem, 9 november 1995, nr. 92.

trailer in een loods van onze verdachten heeft gestaan. Vervolgens is er schimmig mee gereden, inclusief een oponthoud op een parkeerplaats waar ook één van de verdachten in diens eigen auto verscheen.⁸⁶

Hoofdofficier Vrakking verklaarde in zijn verhoor voor de commissie het volgende:

*De heer **Vrakking**: Ik heb van de heer Wortel een bericht gekregen waarin hij mij heeft uitgelegd hoe het zat. Die XTC is willens en wetens tot waarschijnlijk drie keer toe naar het Verenigd Koninkrijk gevoerd. (...) De **voorzitter**: Weet u om welke hoeveelheden het gaat? Heeft uw zaakofficier u dat verteld?*

*De heer **Vrakking**: Dat heb ik gevraagd. Waarschijnlijk ging het drie keer om 1,5 miljoen pillenkens. En de laatste keer zat er nog behoorlijk wat cocaïne bij.*

*De **voorzitter**: Om hoeveel geld ging dat?*

*De heer **Vrakking**: Tientallen miljoenen.⁸⁷*

Zaakofficier van justitie Wortel nuanceerde de verklaring van zijn hoofdofficier:

*De **voorzitter**: Maar uw hoofdofficier heeft hier meerdere keren verklaard dat het ging om anderhalf miljoen pillen.*

*De heer **Wortel**: Daar is een misverstand gerezen. Van de laatste rit weten wij wat er in zat. Overigens heb ik daar zelf een fout gemaakt. In het bericht aan de hoofdofficier heb ik geschreven dat het ging om anderhalf miljoen pillen en een kilo coke. Dat was een fout in mijn herinnering. Het ging niet om coke, maar om 154 kilo MDA. Over eerdere ritten van de auto kunnen wij niet zeggen of er iets mee vervoerd is en, zo ja, wat. Wij weten dat eenvoudigweg niet.⁸⁸*

Naar aanleiding van zijn openbare verhoor door de commissie schreef Wooldrik een nota aan de minister van Justitie, waarin hij stelde dat de Kamer op twee punten mogelijk onjuist is ingelicht: het peilbaken op de tankauto en de mogelijkheid de Engelse autoriteiten in te lichten.⁸⁹ Van der Veen vertelde het ministerie van Justitie niet dat op basis van inlichtingen van een informant een peilbaken was aangebracht. Tevens meldde hij niet dat er een gerechtelijk vooronderzoek was geopend en daarmee sprake was van een verdenking van een strafbaar feit.

*De **voorzitter**: Mijnheer Wooldrik ik wil u nog kort vragen over het punt van de mogelijke XTC-transporten naar Engeland...*

*De heer **Wooldrik**: Daar begon u mee, voorzitter.*

*De **voorzitter**: ...aangezien hier enige getuigen verklaard hebben dat er verscheidene transporten hebben plaatsgevonden en de heer Vrakking noemt meer dan 1 miljoen pillen. Vervolgens is ons gebleken dat er sprake is geweest van een geplaatst peilbaken in die bewuste auto waarmee die transporten gedaan zijn. Die informatie hadden wij nog niet toen wij u de vorige keer daarover bevroegen. Blijft u bij het punt dat u, c.q. de minister, in feite genoeg wist om te antwoorden zoals er geantwoord is? Dat er dus in feite van medeweten geen sprake kon zijn?*

*De heer **Wooldrik**: Ik blijf bij de uiteenzetting die ik u de vorige keer heb gegeven, voorzitter.*

*De **voorzitter**: Maar toen heeft u ons niet verteld dat er een peilbaken was aangebracht.*

*De heer **Wooldrik**: Maar dat was ook niet de informatie waarover de minister beschikte.*

*De **voorzitter**: Maar beschikte u daarover?*

*De heer **Wooldrik**: U moet goed onderscheiden wat er vorig jaar november aan de hand van kamervragen aan informatie is binnengekomen bij mij en wat ik mijn minister heb geadviseerd te antwoorden. Daar zat dat element van het peilbaken niet bij.*

*De **voorzitter**: Dat wist zij toen niet?*

*De heer **Wooldrik**: Dat wist zij niet. Op basis van de gegevens die wij toen hadden, is de Kamer geïnformeerd. Inmiddels blijkt dat er, zo begrijp ik uit informatie die later is binnengekomen, wel degelijk een peilbaken op was aangebracht. Dat hadden wij toen ook graag willen weten.*

⁸⁶ Ambtsbericht Wortel aan Vrakking, 6 oktober 1995.

⁸⁷ Verhoor J.M. Vrakking, hoofdofficier van justitie te Amsterdam, 12 oktober 1995, nr. 53.

⁸⁸ Verhoor J. Wortel, officier van justitie te Amsterdam, 27 oktober 1995, nr. 74.

⁸⁹ Nota Wooldrik aan de minister van Justitie, 29 september 1995.

De voorzitter: Hoe weet u dat nu?

De heer Wooldrik: Omdat ons dat verteld is door de behandelend officier van justitie.

De voorzitter: Dat was de heer...?

De heer Wooldrik: De heer Van der Veen.

De voorzitter: En wanneer heeft hij u dat verteld?

De heer Wooldrik: Ik meen in de zomer.

De voorzitter: Maar dat had u dan toch op 11 september aan de commissie kunnen vertellen?

De heer Wooldrik: Ik?

De voorzitter: Ja. Omdat wij u vroegen...

De heer Wooldrik: Het kan ook zijn dat het na 11 september geweest is. Dat is ook mogelijk. In ieder geval...

De voorzitter: Wanneer heeft u nu gehoord van dat peilbaken?

De heer Wooldrik: Ja, onlangs heb ik daarvan gehoord.

De voorzitter: Maar wanneer dan?

De heer Wooldrik: Het kan ook in de maand september geweest zijn. Maar ik heb mij niet geprepareerd op dat dossier. Dat wilde ik aan het begin al zeggen. Dus ik zal nog wel voor u nagaan wanneer ik iets wist. Hoe belangrijk is dat nu eigenlijk?

De voorzitter: Maar heeft u, nadat wij u op dit punt bevraagd hadden, toch actie ondernomen?

De heer Wooldrik: Nou, actie ondernomen. Er is uiteraard nog weer enige ontwikkeling geweest. De minister wilde er ook meer over weten. Ik heb in ieder geval na 11 september een gesprek gehad met de heer Van der Veen over onder andere dit geheel...

De voorzitter: Na 11 september?

De heer Wooldrik: Ja, na 11 september, ook naar aanleiding van het onderzoek van de rijksrecherche dat zich ook hierop richt. Toen heeft de heer Van der Veen mij verteld, dat hij het element van het peilbaken niet in november van het vorige jaar aan de minister en aan mij en aan de heer Van Randwijck die er toen ook bij was, heeft verteld.

De voorzitter: En waarom niet?

De heer Wooldrik: Dat weet ik niet.

De voorzitter: Omdat hij meende dat het om een gesloten CID-traject ging waar...

De heer Wooldrik: Ik heb begrepen dat hij dat bij u heeft verklaard.

De voorzitter: Is de minister, doordat dit feit niet aan de minister gemeld is, daardoor volledig geïnformeerd geweest?

De heer Wooldrik: De minister, zo heb ik begrepen, had dat vorig jaar graag willen weten en ik zelf eerlijk gezegd ook wel.

De voorzitter: Had u de minister dan anders geadviseerd over het antwoord?

De heer Wooldrik: Dat kan ik achteraf niet meer beoordelen. Ik denk dat de strekking van de antwoorden overigens hetzelfde zou zijn geweest, namelijk dat er onvoldoende reden was om de Engelse autoriteiten te informeren. Want dat was de vraag.

De voorzitter: Heeft u inmiddels al opgehelderd of er wel of niet een politietip is gegeven?

De heer Wooldrik: Wij hebben nog eens gekeken of er van Engelse zijde over die zaak nog rechtshulpverzoeken bij Nederland zijn binnengekomen. Dat is inderdaad het geval. Naar aanleiding van het Engelse optreden hebben wij een rechtshulpverzoek gekregen waarin zij verzochten om bij de Nederlandse verdachte huiszoeking te doen en nog een aantal andere huiszoekingen in verschillende plaatsen in Nederland. Uit de uiteenzetting van de feiten die de Engelsen ons hebben gegeven, blijkt eigenlijk het volgende. De Engelsen hadden gewoon een eigen informatietraject. Die zaten als het ware op de kant van de Engelse afnemers. Die groepering hadden zij in beeld. Zij hadden observatie op een loods en daar is die vrachtauto toen ingereden. De Engelsen hebben een half uur gewacht, zo blijkt uit hun feitelijke weergave. Ze zijn toen naar binnen gegaan en zij hebben vervolgens de mensen aangehouden. Inmiddels waren de goederen waar het om ging, al uitgepakt. De politie hoefde dus de geheime bergplaats niet meer te zoeken want die was al bekend: de spullen lagen als het ware op de grond. Dat is de informatie die wij van de Engelsen hebben gekregen.⁹⁰

⁹⁰ Verhoor H.P. Wooldrik en A. Zwanenburg, hoofd directie politie van het ministerie van Justitie respectievelijk beleidsmedewerker op het ministerie van Justitie en secretaris van de Centrale toetsingscommissie, 23 oktober 1995, nr. 70.

Naar aanleiding van de nota van Wooldrik stuurde de minister van Justitie op 10 oktober 1995 een vertrouwelijke brief aan de voorzitter van de Tweede Kamer. Zij bracht daarin naar voren dat deze nieuwe informatie

mogelijk een ander licht werpt op de in de kamervragen aan de orde gestelde kwestie.⁹¹

De voorzitter: Wij hebben in het verhoor met de heer Van der Burg hedenochtend aan de orde gehad een vertrouwelijke brief die u gestuurd heeft ter beantwoording van vragen over de XTC-lijn. Daar zijn wij in de verhoren verschillende keren op ingegaan. Denkt u nu dat u de Kamer onvolledig heeft geïnformeerd?

Mevrouw Sorgdrager: Ik denk dat naar wat ik toen wist, dat ik de Kamer toen op grond van mijn wetenschap goed heb geïnformeerd. Naar wat ik nu weet, weet ik dat het niet helemaal klopt.

De voorzitter: Dat het niet klopt, dat het niet helemaal klopt?

Mevrouw Sorgdrager: Nee.

De voorzitter: Wat klopt er niet?

Mevrouw Sorgdrager: Er wordt het woord «medeweten» gebruikt. Er wordt gesproken van een verdachte in de zin van artikel 27 Sv. Ik denk dat die beide elementen niet beantwoord hadden moeten worden zoals gebeurd is.

De voorzitter: Wat is er volgens u wel gebeurd?

Mevrouw Sorgdrager: Ik denk dat je wel had kunnen spreken van een verdachte in de zin van artikel 27 Sv en dat het medeweten zo ontzettend juridisch is geformuleerd, achteraf bezien, dat ik dat wat meer in gewone-mensentaal had neergezet.⁹²

7.5 Commissie-Wierenga en politieke besluitvorming

7.5.1 Instelling en rapport commissie-Wierenga

Op 26 januari 1994 lichtten de ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken de Kamer in over de opheffing van het IRT.⁹³ In deze brief werd gesproken over «het uit de hand lopen van een op zichzelf geoorloofde methode». In de brief en in het daarop volgende debat werd een nader onderzoek toegezegd.

De heer Koekkoek: In de brief van 26 januari 1994 van de beide ministers wordt het een en ander uit de doeken gedaan over de opheffing van het team. Daarin wordt gesproken over de methode, de bestuurlijke problemen. De Kamer werd toch geïnformeerd. Dat was het eerste punt. Daarna, het tweede punt, de beschuldigingen van corruptie. Zowel over de organisatorische problemen als over de methode leek het toch wel aangewezen om na te gaan hoe het precies gegaan was.

De heer Dijkstal: Ja, dat vond ik ook. Dat hadden de bewindslieden ook gewoon aan de Kamer kunnen meedelen. Het punt is dat de regering naar mijn overtuiging al een heleboel wist. Dat kon ook niet anders. Ze hebben er in maart 1993 uitgebreid over gesproken, in juli 1993 staan de kranten er vol van. Ze hebben allerlei vergaderingen met iedereen gehouden. De regering had dus een hoop informatie beschikbaar. Die had zij uitgebreid aan de Kamer over moeten leggen. Om een of andere reden – laat ik daar nu maar neutraal in blijven – heeft zij dat niet willen doen.

De voorzitter: Om welke reden?

De heer Dijkstal: Ik moet aannemen dat dat toch van meer politieke aard was dan van inhoudelijke aard. Zo heb ik het althans ervaren.

De voorzitter: Politieke aard?

De heer Dijkstal: Omdat men vreesde dat het debat van januari zo'n snelle afloop kon hebben, in termen van moties van afkeuring of iets dergelijks, dat men tijd heeft willen winnen door te zeggen «laten wij maar een commissie instellen, dan kunnen wij wat tijd winnen». Dat is een bekende methode in Den Haag. Even los van de corruptiezaak, want dat is wat mij betreft eigenlijk een apart traject.

De heer Rabbæ: Dus u was bang dat het kabinet, met een onderzoeksopdracht in handen, eigenlijk een vertragingstactiek wilde toepassen?

De heer Dijkstal: Ja. (...) *De heer Koekkoek:* U had het gevoel dat de ministers informatie achterhieldden op dat moment?

De heer Dijkstal: Ja.⁹⁴

⁹¹ Brief minister van Justitie aan de voorzitter van de Tweede Kamer, 10 oktober 1995.

⁹² Verhoor W. Sorgdrager, minister van Justitie, voormalig procureurgeneraal bij het gerechtshof te Den Haag en Arnhem, 9 november 1995, nr. 92.

⁹³ Kamerstuk 23 593, nr. 1, 1993–1994.

⁹⁴ Verhoor H.F. Dijkstal, minister van Binnenlandse Zaken, voormalig lid van de Tweede Kamer voor de VVD en lid van de vaste commissies voor Politie en voor Justitie, 9 november 1995, nr. 93.

Bij besluit van 31 januari 1994 werd de bijzondere onderzoekscommissie IRT onder voorzitterschap van Wierenga ingesteld. De commissie had de volgende opdracht:

1. een onafhankelijk onderzoek instellen naar de ontwikkelingen inzake het ontstaan, het functioneren en het ontbinden van het IRT,
2. het vaststellen en beoordelen van de gronden waarop tot ontbinding werd besloten en de wijze waarop dit besluit is uitgevoerd,
3. het formuleren van conclusies en aanbevelingen.⁹⁵

Op 24 maart 1994 bood de commissie-Wierenga haar rapport aan de beide ministers aan.

De voorzitter: Was de tijd die u voor het maken van een rapport had, voldoende?
De heer Wierenga: Nadat wij een paar dagen hadden gesproken over de taak en de invulling van de commissie, gingen wij op 30 januari van start. De Kamer had aan de bewindslieden gevraagd, een commissie in te stellen die in vier weken klaar zou zijn met haar werk. De ministers hebben de Kamer er toen van overtuigd dat het alleen al op grond van logistieke overwegingen – stukken verzamelen, verhoren afnemen, met elkaar praten, conclusies trekken en een rapport laten drukken – nooit binnen vier weken zou lukken en zij hebben de Kamer er toen van overtuigd dat de commissie in ieder geval zes weken nodig zou hebben. Daar hebben wij ons ook praktisch aan gehouden. Ik vind de tijd die wij ervoor hadden, nog steeds erg kort.⁹⁶

De commissie-Wierenga gaf in haar openbare rapport de volgende beschrijving van de methode:

- a. In het kader van een onderzoek naar een criminele organisatie is gebruik gemaakt van de diensten van een informant. De betrouwbaarheid en de stuurbaarheid van deze informant is aan een zorgvuldige toetsing door de bevoegde officieren van justitie onderworpen.
- b. De handelingen die door de informant in het kader van het onderzoek zijn verricht, hebben steeds de instemming van de bevoegde officieren van justitie verkregen. Hij heeft zich beperkt tot een zekere rol in de keten met betrekking tot de handel in softdrugs.
- c. In het kader van de werkmethodek zijn geen harddrugs in ons land gebracht, evenmin zijn daarvoor concrete voorbereidende maatregelen getroffen.
- d. De werkmethodek was het resultaat van een goed doordachte en zorgvuldig voorbereide operatie in het kader van een onderzoek naar een ernstige vorm van georganiseerde criminaliteit.
- e. De activiteiten die in het kader van de werkmethodek en het onderzoek werden ontplooid en de beslissingen die zijn genomen, zijn op een zorgvuldige en voorzover dit kan worden beoordeeld, volledige wijze vastgelegd.
- f. Gezien de doelstelling van het onderhavige onderzoek heeft de officier van justitie verantwoord tot het besluit kunnen komen om de methodek waarvan de commissie heeft kennis genomen, toe te passen
- g. Anders dan in het persbericht wordt vermeld, is de werkmethodek slechts in één onderzoek en niet langer dan een jaar toegepast. (...) De commissie heeft geen aanwijzingen gevonden die de conclusie rechtvaardigen dat er sprake is geweest van het uit de hand lopen van een opsporingsmethode.⁹⁷

De commissie-Wierenga kwam op basis van haar onderzoek in de openbare rapportage tot het volgende oordeel over de methode:

Ten aanzien van de door het IRT toegepaste werkmethodek heeft de commissie vastgesteld dat deze op een weloverwogen en zorgvuldige wijze en niet onrechtmatig is toegepast. De commissie is voorts van oordeel dat de toepassing viel binnen het kader van de door het openbaar ministerie vastgestelde richtlijnen. Over de toepassing van een methodek als de onderhavige zowel in het algemeen als in concrete gevallen blijven verschillen van inzicht mogelijk. Het oordeel komt uiteraard toe aan het openbaar ministerie. De minister van Justitie moet voor dat oordeel politieke verantwoordelijkheid

⁹⁵ Beschikking ministers van Justitie en van Binnenlandse zaken, 31 januari 1994.

⁹⁶ Verhoor H. Wierenga, voorzitter van de Bijzondere onderzoekscommissie IRT, 20 oktober 1995, nr. 65.

⁹⁷ Rapport commissie-Wierenga, p. 165.

kunnen dragen. De commissie is echter van oordeel, dat gelet op de doelstelling van het onderhavige onderzoek, toepassing van de methodiek verantwoord was.⁹⁸

*De heer **De Graaf**: Dus ook met de wetenschap van nu zegt u dat u toen gehoord hebt wat u nodig had voor het vellen van een oordeel?*

*De heer **Wierenga**: Ik vind dat wij een verantwoord oordeel hebben geveld. Ik accepteer dat er nog eens goed naar gekeken wordt, ik vind dat zelfs grote winst, maar ik vind niet dat wij ons zelf zouden moeten beschuldigen in die zin dat wij een volstrekt verkeerde conclusie zouden hebben getrokken. Dat is mijns inziens niet het geval.⁹⁹*

De ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken en de minister-president gaven in een brief van 25 maart 1994 een oordeel over het rapport van de commissie-Wierenga. Zij deden daarin ook een uitspraak over de gehanteerde methode.

Met enige verbazing hebben wij in het rapport gelezen hoe door vele betrokkenen met de zogenoemde werkmethode van het IRT is omgegaan. Die verbazing heeft vooral betrekking op het feit dat de precieze aard en inhoud van deze reeds gevolgde en door de commissie als juist bevonden methodiek pas in zo'n laat stadium, wellicht pas bij de hoorzittingen van de commissie zelf, voor het bevoegd gezag helder zou zijn geworden. Ook bij nalezing van het rapport moet worden geconcludeerd, dat voor de toedracht van dit gegeven geen verklaring wordt gegeven. Dit betekent, dat conclusies omtrent de reden en toedracht van de opheffing van het IRT vooral ook moeten worden gezien in het licht van het niet beschikbaar zijn van die voor het oordeel van de commissie nu relevante informatie, zoals die op dat moment werd aangeleverd en zoals die door betrokkenen toen werd gepercipieerd. (...) Met inachtneming van hetgeen hiervoor in deze brief is overwogen, achten wij het op zich niet onbegrijpelijk dat op grond van de toen ter beschikking gestelde informatie het openbaar ministerie heeft besloten het onderzoek te doen staken en dat het openbaar ministerie vervolgens heeft gemeend ons ten spoedigste te moeten informeren. Terecht merkt de commissie op, dat de inzet van deze werkmethode verschillend kan worden beoordeeld en ook in deze kwestie verschillend is beoordeeld. Omtrent het concept van dit opsporingsmiddel heeft tot voor kort binnen het openbaar ministerie geen richtinggevende besluitvorming plaatsgevonden. Inmiddels heeft deze besluitvorming overigens wèl plaatsgevonden, namelijk in de vergadering van procureurs-generaal, d.d. 9 maart, op basis van de bevindingen van de werkgroep-De Wit. Op grond van het vorenstaande achten wij het begrijpelijk dat de hoofdofficier van justitie en de procureur-generaal in november 1993 tot de conclusie zijn gekomen dat het noodzakelijk was om het opsporingsonderzoek in de toen gepercipieerde schaal te beëindigen.¹⁰⁰

Volgens de commissie-Wierenga waren er geen aanwijzingen te vinden, die «de conclusies rechtvaardigen dat er sprake is geweest van het uit de hand lopen van een opsporingsmethode».¹⁰¹ Blijkbaar plaatsten de beide ministers bij deze bevindingen vraagtekens.

Naar ons oordeel dient, meer nog dan in het rapport is gedaan, een onderscheid te worden gemaakt tussen een beoordeling van de door het IRT gevolgde methodiek als zodanig en de beoordeling van de noodzaak tot het beëindigen van de toen spelende specifieke actie.¹⁰²

Dit moeilijk te doorgronden oordeel kwam tot stand in een situatie waarbij, zoals tijdens de verhoren gebleken is, beide ministers duidelijk van mening verschilden over de vraag of de methode verantwoord was. In de publieke discussie na het uitkomen van het rapport van de commissie-Wierenga bleef onduidelijk of en hoeveel verdovende middelen op de markt verdwenen waren. Twee opeenvolgende ambtsberichten van Van Capelle droegen niet bij aan meer duidelijkheid. Naar aanleiding van elkaar tegensprekende perspublicaties bevestigde de commissie-Wierenga in een brief op 5 april 1994 haar oordeel over de methode.

⁹⁸ Rapport commissie-Wierenga, p. 182.

⁹⁹ Verhoor H. Wierenga, voorzitter van de Bijzondere onderzoekscommissie IRT, 20 oktober 1995, nr. 65.

¹⁰⁰ Kamerstuk 23 593, nr. 7, I1993-1994, p. 2-3.

¹⁰¹ Commissie-Wierenga, p. 165.

¹⁰² Kamerstuk 23 593, nr. 6, 1993-1994, p. 5.

Van nieuwe feiten die tot een ander oordeel zouden moeten leiden is dan ook geen sprake. (...) De wijze waarop de methodiek werd toegepast, voldeed aan de eisen van controleerbaarheid, betrouwbaarheid en stuurbaarheid.¹⁰³

7.5.2 Geheime bijlagen

De commissie-Wierenga voegde een aantal geheime bijlagen bij haar rapport. De geheime bijlagen bestaan uit een aanbiedingsbrief, gedeelten van processen-verbaal van de hoorzittingen van 27 personen, twee processen-verbaal van bevindingen van verhoren van Van der Veen en Woelders, opgemaakt door de, aan de commissie toegevoegde, commissaris van politie Jansen.¹⁰⁴ Vanwege het gevaar belangen van derden te schaden adviseerde de commissie-Wierenga de ministers de geheime bijlagen geheim te houden. De minister-president, de vice-premier, de minister van Binnenlandse Zaken en de minister van Justitie namen deze aanbeveling over. De commissie-Wierenga had getuigen toegezegd dat bepaalde verklaringen in een geheim proces-verbaal zouden worden vastgelegd. Ook deze geheimhoudingsverplichting nam de regering over.

In haar brief van 5 april 1994 benadrukte de commissie-Wierenga nogmaals de noodzaak tot geheimhouding:

Alles afwegende blijft de commissie evenwel bij haar standpunt dat, gelet op de belangen van de rechtshandhaving en de noodzaak dat de overheid haar aan een informant gegeven woord gestand doet, het niet op de weg van de commissie ligt te adviseren om de eerder door haar als zeer geheim gerubriceerde stukken alsnog openbaar te maken.¹⁰⁵

De voorzitter: Voordat het rapport van de commissie-Wierenga uitkomt op 14 maart, krijgt u nog een ambtsbericht van de procureur-generaal. De hoofdofficier heeft het dan over 20 ton. Nogmaals de vraag: waarom konden die gegevens die ik zojuist noemde, onder andere van die 45 ton, niet aan de Kamer gemeld worden?

De heer Hirsch Ballin: Niet in mijn belang, voor alle duidelijkheid, ook niet op mijn persoonlijk verlangen, voorzover iemand dat zou mogen denken, maar omdat er zeer dringend werd gevraagd om niets naar buiten te brengen dat zou kunnen leiden tot het identificeren van de informant in kwestie.

De voorzitter: Wie vroeg u dat?

De heer Hirsch Ballin: Het werd zeer dringend gevraagd vanuit het openbaar ministerie.

De voorzitter: Door de heer Van der Veen?

De heer Hirsch Ballin: Door de procureur-generaal.

De voorzitter: Door welke procureur-generaal?

De heer Hirsch Ballin: De heer Van Randwijck, de procureur-generaal in Amsterdam.¹⁰⁶

De commissie heeft kennis genomen van de geheime bijlagen. De beschrijving van de IRT-methode in de aanbiedingsbrief verschilt op belangrijke onderdelen van de weergave in het openbare deel van de rapportage van de commissie-Wierenga. De geheime delen kwamen slechts ter kennis van de betrokken ministers en de vaste kamercommissie voor de Inlichtingen- en veiligheidsdiensten. De overige leden van de Kamer waren niet op de hoogte van de toen bekende gegevens over de methode op het moment dat met de regering een debat moest worden gevoerd over de opheffing van het IRT, te weten op 7 april 1994. Om tot een verantwoorde vergelijking te kunnen komen tussen de informatie in het openbare deel en het geheime deel, citeert de commissie hieronder de weergave van de methode in de geheime aanbiedingsbrief bij de rapportage van de commissie-Wierenga:

¹⁰³ Kamerstuk 23 593, nr. 7, 1993–1994, p. 3.

¹⁰⁴ In bijlage 1 is de geheime aanbiedingsbrief opgenomen.

¹⁰⁵ Kamerstuk 23 593, nr. 7, 1993–1994, p. 2.

¹⁰⁶ Verhoor E.M.H. Hirsch Ballin, voormalig minister van Justitie, 9 november 1995, nr. 91.

a. De criminele organisatie is de Delta-organisatie (...). De organisatie kent een celstructuur en een daarbij behorende taakverdeling. De onderdelen houden zich onder meer bezig met de handel in verschillende soorten verdovende middelen.

b. Het IRT-onderzoek naar de Delta-organisatie was gericht op het onderdeel dat zich bezig hield met de handel in softdrugs (weed). Dit hing samen met de omstandigheid dat zich in

de loop van 1992 een informant had gemeld bij de RCID Haarlem. Deze onderhield contacten met de Delta-organisatie. Omdat het de RCID Haarlem bekend was dat het IRT bezig was met de Delta-organisatie werd de informant overgedragen aan de CID van het IRT. De betrokken persoon is uitsluitend als informant gebruikt.

c De informant hield zich bezig met het regelen van de transporten van de door de Delta-organisatie bestelde partijen weed. In dat kader is hij verschillende malen naar [een Zuid-Amerikaans land] gereisd.

d Nadat besloten was om gebruik te maken van de diensten van de informant, was de werkwijze aldus dat de informant de transportpapieren van de ladingen waarin de drugs verborgen waren, aan de politie overhandigde. De politie zorgde er in samenwerking met de douane voor dat deze ladingen bij de invoer in Nederland ongemoeid werden gelaten. Vervolgens werd de lading door de politie geïnspecteerd en door de politie afgeleverd op de plaats van bestemming. Daar werden de verdovende middelen door de Delta-organisatie overgenomen. De geanonimiseerde beschrijving van deze werkwijze vindt u op pagina's 160–161 van het rapport.

e Op de hierboven omschreven wijze zijn 9 partijen binnengekomen, één daarvan bleek slechts rijst te bevatten. In totaal is met toestemming van het openbaar ministerie ongeveer 45 000 kilogram softdrugs niet door de politie onderschept.

f In het kader van de hierboven omschreven werkmethode is geen cocaïne binnengebracht. Wel is uit de verhoren van de betrokken officieren van justitie naar voren gekomen dat zij in het kader van de werkmethode daarmee rekening hielden. Er zou niet worden toegelaten dat harddrugs in het verkeer zouden worden gebracht.¹⁰⁷

Daarbij maakt de commissie-Wierenga onder andere nog de volgende opmerkingen:

c. de afspraken en de beslissingen met betrekking tot de inhoud van het traject en de rol van de informant daarbij waren voorwerp van overleg tussen de betrokken officier van justitie, de teamleider van het IRT en de betrokken chefs CID. Omdat dit overleg frequent plaats had en er sprake was van een nauwe samenwerking tussen betrokkenen, oordeelde men het niet nodig om deze op schrift te stellen. Dit onderdeel kan de commissie billijken. (...)

e De commissie heeft op 25 februari 1994 kennis genomen van stukken die betrekking hebben op de inzet van de informant en de toepassing van de werkmethode. Naar de commissie heeft kunnen vaststellen, werden de activiteiten met betrekking tot de informant en de inlichtingenmethode op zorgvuldige wijze in registraties vastgelegd. In onderling verband en samenhang bezien geven deze een controleerbaar beeld over het besluitvormingsproces van de inlichtingenmethode.¹⁰⁸

Het geheime deel verschilt op de volgende onderdelen van het openbare deel. In het geheime deel wordt aangegeven dat softdrugs op de markt zijn gekomen; in het openbare deel wordt dat niet vermeld. Wel wordt vermeld dat er geen harddrugs worden doorgelaten. Tevens wordt in het geheime deel aangegeven hoeveel softdêugs op de markt zijn terecht gekomen. De rol van de informant is meer uitgebreid beschreven in het geheime deel, waarbij aan de orde kwam dat de informant een rol speelde tijdens het transport van drugs en daarvoor ook naar het land van herkomst reisde. In het geheime deel komt de rol van de politie en de douane bij de methode expliciet aan de orde, terwijl daarover in het openbare deel niets over wordt gezegd.

De voorzitter: Ik wil nog even terugkomen op het feit dat er een groot verschil blijft tussen uw geheime aanbiedingsbrief en uw publieke aanbiedingsbrief. In de geheime aanbiedingsbrief wordt een heleboel zaken uit de doeken gedaan die publiek absoluut niet duidelijk werden. Ik noem hoe de methode in elkaar zat. In de geheime brief wordt gesproken van 45 ton. Ook noem ik het feit dat u billijkt dat afspraken en beslissingen met betrekking tot het traject en de rol van de informant niet vastgelegd worden, afgezien van de vraag wat precies de rol van de informant was. Had niet een heleboel ellende achteraf bespaard kunnen worden als u in uw publieke aanbiedingsbrief, ook de brief van 5 april, niet veel expliciet was geweest over wat er nu werkelijk aan de hand was?

¹⁰⁷ Aanbiedingsbrief commissie-Wierenga, 24 maart 1994.

¹⁰⁸ Aanbiedingsbrief geheime deel-commissie-Wierenga.

De heer Wierenga: Ook dat is een vraag die je achteraf moet beantwoorden. Ik wil wel even zeggen wat er toen verder is gebeurd. Wij hebben het rapport overgedragen aan de ministers. Toen is er kennelijk een discussie geweest tussen de ministers binnen het kabinet – ik weet dat verder niet – om een deel van het geheime rapport alsnog te publiceren. Nadat wij 's ochtends het rapport aan de ministers hadden gegeven, is er eerst door ons en later door de ministers of andersom – dat weet ik niet meer precies – een persconferentie gegeven. Toen heeft de heer Lubbers mij gevraagd: vind jij het goed dat wij nog eens kijken naar het geheime deel om na te gaan wat daarvan op dit moment publiek kan worden gemaakt? Ik heb toen gezegd: daar heb ik geen bezwaar tegen, mits er mensen worden gevonden die dat met kennis van zaken kunnen doen. De heer Lubbers kwam toen met de suggestie om de heer Van der Veen te vragen die selectie te maken. Ik heb toen gezegd dat ik daar geen bezwaar tegen had, maar dat ik het wel op prijs zou stellen als een lid van onze commissie, in dit geval de heer Bleichrodt, die de beste jurist in onze club was, er mede naar zou kijken, omdat ik niet alleen een ander wilde laten beslissen over welk deel van het geheime rapport alsnog gepubliceerd zou worden. Ik heb dat met de heer Bleichrodt overlegd en hij wilde dat graag doen. Daarna is er een stilzwijgen gevallen van de zijde van het kabinet. Mij is later meegedeeld dat daarna in een zitting van het kabinet of de groep die er over ging – dat waren toen de premier, de ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie en...

De voorzitter: En de heer Kok, waarschijnlijk. De premier, de vice-premier, toen nog de heer Kok.

De heer Wierenga: Ja. Toen is voor de tweede maal besloten om het vertrouwelijke deel van het rapport niet te splitsen en het alleen maar te geven aan de commissie voor de Inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Dat is bij een aantal fractievoorzitters bekend geworden.

De voorzitter: Maar u had toch zelf het voorstel gedaan om het alleen aan de commissie voor de Inlichtingen- en veiligheidsdiensten te geven?

De heer Wierenga: Het is in discussie geweest; wij hadden er geen bezwaar tegen als nog wat verder bekeken zou worden of er nog iets meer uit het rapport kon worden gelicht.¹⁰⁹

De commissie heeft tevens de beschikking gekregen over de geheime delen van de processen-verbaal van de hoorzittingen van de commissie-Wierenga. Hieronder volgt een aantal voor het onderzoek van de commissie relevante citaten uit deze geheime processen-verbaal:

Straver (korpschef regiopolitie Kennemerland): *U zult morgen met een man (Langendoen) worden geconfronteerd, die de afgelopen twee maanden heeft moeten ervaren hoe iedere vertrouwelijke informatie op straat is komen te liggen. Hij heeft moeten ervaren dat het belang van het onderzoek tegen de »Bruinsma-organisatie« en het belang van de veiligheid van de informant en de betrokken rechercheurs niet de belangrijkste rol spelen. Hij zal u veel kunnen vertellen over het hele verloop van het proces, de rol van het openbaar ministerie en de rol van de Amsterdamse politie daarin, maar hij zal niet met u spreken over de inhoud van de operatie en ook niet over corruptie binnen het Amsterdamse korps.*

Van Kastel (teamleider IRT Noord-Holland/Utrecht vanaf 1 juli 1993): *Op mijn vraag of datgene wat men deed, er nog eens toe zou leiden dat het doel nog een keer zou worden bereikt, heeft de chef CID van het IRT gezegd dat geenszins kon worden aangenomen dat met dat cocaïnetransport de Delta zou worden geraakt. Hij zei dat er dan wel met iets anders zou worden doorgedaan. (...)*

Als je dit hele scala ziet, dan praat je niet meer over het onder voorwaarden inzetten van een informant in de schakel van een keten, maar van het heel actief runnen van een burgerinfiltrant, die zich niet onder de regie van de politie laat plaatsen. Deze infiltrant is in staat geweest om datgene wat hij misschien voor die tijd volkomen illegaal en ongecontroleerd heeft kunnen doen nu onder de vlag van justitie en politie te doen. (...) Er is tonnen aan handel voorbij gegaan en er is praktisch niets van gepakt. Ook zijn er anderhalf miljoen XTC-pillen naar het buitenland vervoerd, terwijl de autoriteiten van elders niet zijn geïnformeerd over de mogelijke komst van zo'n partij. (...) In die keten is dus door politie en justitie niet ingegrepen en is de informant daarvan dus gewoon rijk geworden. Ik heb het dan over miljoenen, ongeveer 15–20 miljoen. (...)

¹⁰⁹ Verhoor H. Wierenga, voorzitter van de Bijzondere onderzoekscommissie IRT, 20 oktober 1995, nr. 65.

Van Randwijck (procureur-generaal te Amsterdam): (...) De partij waar we over spreken zou de finale klap worden. Door het gebrek aan informatie kreeg ik niet zonder meer de zekerheid dat wij hier niet te maken hadden met een man die onder bescherming van de politie een fantastische privéhandel opgezet had en dat waarschijnlijk ook gedaan heeft.(...)

Hij heeft er waarschijnlijk schatten aan verdiend.(...)

Wortel (officier van justitie te Amsterdam, zaaks-officier van justitie IRT Noord-Holland/Utrecht): Op uw vraag of het nieuwe aan de methode was dat de politie als het ware zelf een rolletje speelde in het transporttraject, antwoord ik dat ik vorig jaar een container met hasj gecontroleerd heb laten doorgaan. Het transport werd verricht onder het toezien oog en de nauwlettende bewaking van de douane. De partij hasj was met mijn medeweten door de douane ingeklaard en onder observatie door een transporteur vervoerd, die verder van niets wist. Dit heb ik vaker gedaan. De tonnen hasj en weed die ik heb laten doorgaan om op die manier een beeld en inzicht te krijgen in wie het afnemen, zou ik niet meer durven tellen.

Van Capelle (officier van justitie te Amsterdam voor het IRT Noord-Holland/Utrecht vanaf 1 juli 1993): De nadrukkelijke afspraak was, dat als er harddrugs binnen Nederland zouden worden gebracht, dat dat dan het moment zou zijn om bij gelegenheid van die invoer de kernfiguren uit de organisatie op te pakken. Daarbij was de planning gemaakt, dat wij niet eerder dan medio 1994 die stap zouden kunnen zetten. (...) Concreet was er dus nog niks (...) Er was op een gegeven moment wel een getal opgekomen, omdat één van de Deltafiguren liet weten wel interesse te hebben in een hele grote partij. Dat was inderdaad de 5.000 kilo (...) Zover zijn wij dus nooit gekomen. En toen was daar in één keer het ethisch reveil van de heer Van Kastel.(...)

Op uw vraag of ik iets weet van het element van die methode, dat de politie zou zorgdragen voor het transport van de haven naar de loods, antwoord ik ontkennend. Het is ook nooit met mij besproken en ik zou het ook niet goed vinden.(...)

Franken van Bloemendaal (officier van justitie te Amsterdam voor het IRT Noord-Holland/Utrecht tot 1 juni 1992): Er was in die tijd, dat ik met het IRT werkte, contact tussen de heer Lith en de Haarlemse CID, die contact had met een informant die veel wist. Er is in die tijd in het wekelijks contact tussen de heer Lith en mij in ieder geval aan de orde geweest, dat er een informant zou zijn die ons wilde helpen, voor ons wilde werken, maar die dan eerst één of twee transporten voor zijn eigen rekening zou mogen nemen. Als wij zouden weten, dat er een hasjzending Nederland zou binnen komen, dan zouden wij het in het oog houden of het pakken, maar het willens en wetens het milieu in laten gaan was er niet bij. Het andere, namelijk de mogelijkheid dat die mijnheer enige transporten voor eigen rekening zou nemen, zou in wezen inhouden, dat het openbaar ministerie een licentie zou verstrekken aan criminelen om hier hun gang te gaan. Dat is toen ook niet gebeurd.

Augusteijn (chef criminele inlichtingendienst van het IRT Noord-Holland/Utrecht): «Bij dat gesprek op 26 november informeerde ik Van Riessen naar de inhoud van het traject. Toen werd mij ook duidelijk dat Van Riessen dacht dat de partij drugs al op de stoep stond. Langendoen heeft hem toen de rol van de informant uitgelegd. Van Riessen wilde er toen mee stoppen. Op dat ogenblik waren Langendoen en ik ook niet erg enthousiast, maar om een heel andere reden. Wij wilden ook niet zo graag verder meer, omdat al zoveel mensen hiervan afwisten, de afscherming van Kennemerland al dermate zoek was, dat wij ons ernstig zorgen maakten over de veiligheid van de informant. Wij hadden dus een heel andere reden om te stoppen dan Van Kastel en Van Riessen. Mij viel nog op hoe Van Riessen een paar keer zei: »Als ik wil dat het stopt, dat stopt het.« Dat hij dat zomaar zei verwonderde mij. Justitie had daar toch ook een duidelijke, zelfs finale rol in? Toen wij uit elkaar gingen zou Langendoen onderzoeken of de mogelijkheid er wel was, de informant er langs de weg van de geleidelijkheid uit te halen. Daarvoor moest hij contact opnemen met zijn informant. Wij hebben helder gesteld dat er mensenlevens in gevaar waren.

Van Baarle (commissaris van politie regiopolitie Utrecht, verantwoordelijk voor het IRT Noord-Holland/Utrecht): «Het was ook duidelijk dat het in de methode om softdrugs ging, waarbij open was gelaten of er misschien ooit een moment kwam dat we daar verder in zouden gaan. Maar het besluit lag er. Ik heb daar met de procureur-generaal een paar keer over gesproken. Wij hebben een moeilijker zaak, in een veel criminelere milieu, met de procureur-generaal besproken waarbij het om harddrugs ging. Het ging om het zwaarste milieu dat wij ons kunnen voorstellen, waarin het ging om hele concrete risico's voor informanten. In dat geval ging het om een zodanige grote afstand dat aansturing op korte termijn niet mogelijk was. Voor dat geval kregen wij groen licht.

Lith (teamleider IRT Noord-Holland/Utrecht tot 1 juli 1993): Misschien mag ik afsluiten met de opmerking dat het mij echt verbaast, dat in de brief van de ministers de huidige werkmethode wordt gerelateerd aan een op zichzelf gelijk geval, dat door de procureur-generaal is goedgekeurd. Dat ging echter veel verder dan wat hier gebeurde. Daar ging het namelijk om coke, waarbij de heer Van Baarle en ikzelf hebben gezegd dat we daar toch heel terughoudend in moesten zijn, maar waarin wij groen licht hebben gekregen. In dat onderzoek ging het om iets dat op dat moment voor die actie in eerste aanleg gevaarlijker, ingrijpender en grensverleggender was dan in deze werkmethode. Ik vind dat men dat echt niet af kan doen met de opmerking dat het nog niet heeft plaatsgevonden en het dus niet zo erg was, want zo beschouw ik de opmerking in de brief een beetje. Het loopt allemaal nog wel door. De zaak op zich kun je niet zomaar afbouwen; de processen lopen door. Wij hadden voor dat geval (...) op 12 januari 1993 toestemming gekregen van de procureur-generaal. De week daarop heeft de heer Van der Veen, als verantwoordelijke officier van justitie, het besluit genomen om deze werkmethode toe te passen.

Langendoen (chef regionale criminele inlichtingendienst Kennemerland): De organisatie X had de beschikking over dusdanig corrumperende contacten in het korps Amsterdam, dat ieder onderzoek zou falen. Betrokken informanten waren voort niet erg bereid informatie over organisatie X te verstrekken, omdat zij voor hun leven vreesden. (...) In totaal hebben zeven officieren van justitie, enkele hoofdofficieren en in sommige gevallen de procureur-generaal de gezette stappen in het CID-onderzoek goedgekeurd en gesteund.

Van der Veen (officier van justitie te Haarlem voor het IRT Noord-Holland/Utrecht van 1 december 1992 tot 1 juli 1993) : Ik had met de procureur-generaal een concreet, vergelijkbaar, geval besproken. Ik heb met de procureur-generaal dus niet de methode besproken. Die casus stelde op de methode. De uitvoering van de omstreden methode was kwalitatief aanzienlijk beter dan in die casus. De mogelijkheden die wij in de omstreden methode hebben toegepast, gaven opsporingstactisch grote garanties om de informant te controleren en om de verdovende middelen tot op de gram te controleren. De methode gaf de officier veel grotere mogelijkheden om verantwoord te beslissen, dan tot dan toe gebruikelijk was. Dat was nieuw in Nederland.

Met deze citaten heeft de commissie de belangrijkste onderdelen met betrekking tot de Delta-methode uit het geheime deel weergegeven. Verder geeft het geheime deel een nog beter inzicht in de verstoorde verhoudingen tussen Amsterdam en de andere verantwoordelijken. Het is evident dat bij sommigen de mogelijke aanwijzingen over corruptie een hindernis vormden om de politie in Amsterdam volledig te vertrouwen en in te lichten. Dat zou ook een overweging geweest zijn voor de voorwaarde van informant 1 dat aan Amsterdam absoluut geen informatie kon worden doorgegeven. In de door de commissie geraadpleegde documenten van het IRT is niets van die expliciete voorwaarde van de informant terug te vinden. Twee punten die duidelijk naar voren komen in de hierboven geciteerde delen, maar niet in de aanbiedingsbrief zijn vermeld, zijn: de doorlating in het XTC-traject en het feit dat de criminele informant miljoenen heeft verdiend en dus blijkbaar zijn criminele winst kon behouden.

In het proces-verbaal van het verhoor van Van der Veen, opgemaakt door commissaris Jansen, wordt een verduidelijking gegeven van de

praktische werkwijze van de politie om de distributie van drugs te organiseren. De politie is volgens Van der Veen «een onmisbare schakel in de distributieketen». De methode was volgens Van der Veen zodanig opgezet dat deze buiten de controle van de rechter zou blijven. In dit proces-verbaal komen de verdiensten van de informant niet aan de orde.¹¹⁰

De Kamer als geheel was in maart 1994 niet op de hoogte van deze wezenlijke elementen van de IRT-methode die inmiddels wel bekend waren bij de commissie-Wierenga, de minister van Binnenlandse Zaken Van Thijn, de minister van Justitie Hirsch Ballin, vice-premier Kok en minister-president Lubbers, en de leden van de vaste commissie voor de Inlichtingen- en veiligheidsdiensten Brinkman, Wöltgens, Van Mierlo en Bolkestein.

De voorzitter: Maar uw conclusies, die op een paar punten duidelijk afwijken van wat er in het publieke deel is gesteld, hadden toch voor een groot deel wel openbaar gemaakt kunnen en misschien wel moeten worden?

De heer Wierenga: Wij hebben dat afgewogen. U moet de zaak toch in de tijd plaatsen. De afbouw van de informant was misschien nog niet volledig geregeld; dat weet ik niet precies meer en ik had daar uiteraard ook geen bemoeienis mee. Maar er stonden ook allerlei andere zaken op het spel waardoor wij gezegd hebben: je behoort daar als commissie uiterst terughoudend bij te zijn. Ik heb liever het verwijt dat wij te weinig gepubliceerd hebben dan dat wij te veel zouden hebben gepubliceerd en daardoor ongelukken zouden hebben veroorzaakt. Dat wilden wij niet en wij hebben ook precies in het rapport aangegeven, welke criteria wij gehanteerd hebben: verstoring van de rechtsgang of het in gevaar brengen van de veiligheid van personen.

De voorzitter: Omdat het toch belangrijk is voor wat er verder met uw rapport gebeurd is en ook voor de politieke discussie, zou ik u nog willen vragen of het niet een boel ellende had voorkomen als u in het publieke deel veel duidelijker was geweest over wat er werkelijk aan de hand was.

De heer Wierenga: Als wij de wetenschap hadden gehad dat wij daarmee problemen – u gebruikt het woord «ellende» – hadden kunnen voorkomen zonder negatieve effecten, dan zeg ik daar natuurlijk «ja» op. Maar wij hebben een bepaalde keuze gemaakt en anderen zouden uiteraard een andere keuze hebben kunnen maken. Als er verschillende mensen over oordelen, volgen er ook verschillende besluiten. Wij hebben mensen gehoord die bereid waren om dingen te vertellen die op geen enkele voorwaarde in het openbare deel terecht zouden mogen komen. Dat hebben wij afgewogen, maar er zou dan weer een hele ronde nodig zijn geweest om die mensen te raadplegen, omdat de uitspraken te herleiden zouden zijn geweest naar de heer Van Capelle, de heer Augusteijn of wie dan ook.¹¹¹

7.5.3 Debatten Tweede Kamer

Ambtsberichten

Ter voorbereiding op het debat met de Kamer over het rapport van de commissie-Wierenga ontving minister van Justitie Hirsch Ballin van verschillende kanten informatie. Officier van justitie Van der Veen is een keer bij de minister op bezoek geweest om nadere toelichting te geven. Hoofdofficier van justitie Vrakking stuurde op 20 maart een ambtsbericht aan de minister. Officier van justitie Van Capelle stuurde twee verschillende ambtsberichten. In eerste aanleg suggereerde hij dat alle drugs zouden zijn gepakt, maar naar aanleiding van perspublicaties kwam hij hier weer op terug. In het eerste ambtsbericht stelde Van Capelle dat zodra de veiligheid van de informant dat toeliet, de partijen softdrugs aan andere politiefunctionarissen werden weggetipt. In het tweede ambtsbericht moest Van Capelle erkennen dat «zodra» gelezen moest worden als «indien» en dat grote hoeveelheden softdrugs in het milieu waren verdwenen.

Inmiddels was Hirsch Ballin gaan twifelen of de methode nu wel terecht

¹¹⁰ Zie bijlage 1.

¹¹¹ Verhoor H. Wierenga, voorzitter van de Bijzondere onderzoekscommissie IRT, 20 oktober 1995, nr. 65.

gestopt was, zoals hij eerder had geconcludeerd na de eerste meldingen vanuit Amsterdam. Tijdens de verhoren bleek dat de minister van Justitie al in december 1993 werd ingelicht dat in Rotterdam en Den Haag ook verdovende middelen werden doorgelaten.

De voorzitter: (...) Hoe komt het dat er ook daarna niemand geweest is, voorzover wij kunnen nagaan, op het departement of uzelf die gezegd heeft «wat ik nu gehoord heb, daar flapperen mijn oren van af en, jongens, is dat overal gestopt?»? Afgezien van alle commissies, alle officiële clubs, alle PG's. Het idee is: het wordt allemaal doorgeschoven. Heeft u nu gezegd bij alle sores die u toen had «jongens, wat is dit nou, is dit nou afgelopen, gebeurt het elders nog?»?

De heer Hirsch Ballin: Ik heb, toen dit bericht zo kwam, geconcludeerd met de hoofdofficier van justitie in Amsterdam en de procureur-generaal, dat dit niet kan en dat het moet worden gestopt. Dat gaf dus ook geen enkele aanleiding om te veronderstellen dat het openbaar ministerie, de procureurs-generaal bij buitenissigheden, toen door hen beschreven als het runnen van een drugslijn en het voorbereiden van de invoer van zeer omvangrijke partijen cocaïne, niet hun rol vervulden, daar negatief op reageerden. Vervolgens kwamen er in december 1993 enige aanwijzingen dat daar wellicht door anderen anders over werd geoordeeld. Maar op dat moment...

De voorzitter: Wie waren die anderen?

De heer Hirsch Ballin: Dat was tweëërlei: officieren van justitie die ook betrokken waren bij de presentatie, in een besloten overleg, aan de Tweede Kamer van de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit hadden vernomen van het stoppen van het werk van het IRT en op dat moment ook al het ontbinden van het IRT.

De voorzitter: Dat was een persbericht; dat had in de krant gestaan.

De heer Hirsch Ballin: Precies.

De voorzitter: Welke officier was dat?

De heer Hirsch Ballin: Er waren toen enkele officieren van justitie. Ik noem de heer De Groot, die ook gehoord is door uw commissie, en...

De voorzitter: Er zijn er twee.

De heer Hirsch Ballin: En de heer Van Eck.

De voorzitter: Welke mijnheer De Groot?

De heer Hirsch Ballin: Rolf de Groot, om de voornaam er maar bij te geven.

De voorzitter: De man uit Rotterdam?

De heer Hirsch Ballin: Ja. Er zijn twee officieren van justitie met dezelfde naam. Mijn identificatie was niet geheel duidelijk.

De voorzitter: Die zei: nou, dat gaat wel ver als je er helemaal mee stopt. Maar heeft u nu zelf gevraagd: jongens, is dit nou gestopt, gebeurt dit nog, hoe zit dat?

De heer Hirsch Ballin: Er was op dat moment een onduidelijkheid en zelfs een onbespreekbaarheid wat het precies was.

De voorzitter: Onbespreekbaar wat het was?

De heer Hirsch Ballin: Ik zal u dat toelichten: wat er precies was gestopt. Het was dus ook onmogelijk, na te gaan of dat waarvan die officieren van justitie dachten dat het vergelijkbaar was met wat zij deden, er inderdaad mee vergelijkbaar was.

De voorzitter: Heeft de heer De Groot uit Rotterdam u toen gezegd dat hij er zelf ook, zij het op een andere manier, toe overgegaan was of ging?

De heer Hirsch Ballin: Het was een terloops gesprek van de strekking: als dit niet kan, zijn er ook dingen bij ons die niet zouden kunnen. Dat was de strekking van...

De voorzitter: Dat heeft hij u toen gezegd?

De heer Hirsch Ballin: ...dat gesprek. Dat was voor mij, naast de informatie die ik in dezelfde maand kreeg, dat er een verschil van inzicht was binnen het ressort Amsterdam...

De voorzitter: tussen...

De heer Hirsch Ballin: ...over de vraag of er terecht gebroken was met de toepassing van de methode, kennis, op grond waarvan ik toen en nu voor juist houd de conclusie: als er deze onzekerheid is over wat een methode inhoudt en of die toelaatbaar is, dan moet daar een krachtige, centrale toetsende voorziening voor...

De voorzitter: Maar mijnheer Hirsch Ballin, dat is interessant. Toen mijnheer De Groot uit Rotterdam u vertelde «dan kan ik niet meer verder gaan» dan vraagt u hem toch terzijde, vertrouwelijklijk blijktbaar in de Tweede Kamer: wat doe je dan, wat is dat dan?

De heer Hirsch Ballin: Hij zei niet: ik kan hier niet mee verder gaan. Hij...

De voorzitter: Maar de puzzel past nu. Want zoals u weet, neemt de heer De Groot eind 1993 een informant, althans informatie over uit Haarlem, die dan nog door Haarlem gerund wordt met een vergelijkbare methode. Dan vraagt u toch na alle commotie: maar wat is dat dan?

De heer Hirsch Ballin: Mijnheer de voorzitter, ik heb in november en december een melding gekregen van het openbaar ministerie in Amsterdam waarbij mij uitdrukkelijk op het hart is gebonden: bespreek alsjeblieft geen enkel detail uit deze melding, want dat leidt tot een blootstelling van de informant aan ontmaskering en aan represailles. Ik kreeg een vage en niet gespecificeerde aanwijzing, waarvan ik op dat moment niet kon nagaan waarop die precies betrekking had.

De voorzitter: U kunt dat toch vragen? U bent toch als minister van Justitie de figuur die aan officieren van justitie kan vragen: wat is hier aan de hand?

De heer Hirsch Ballin: Er was op dat moment geen enkele gelegenheid toe. De vervolgvraag is dan uiteraard: maar is het dan op een ander moment anders? Ik neem aan dat ik dit ook heb besproken met degenen die mij daarin terzijde stonden op het departement.

De voorzitter: Met wie?

De heer Hirsch Ballin: Uiteraard de secretaris-generaal en de directeur-generaal politie en criminaliteitsbestrijding, maar ik heb daar geen specifieke informatie over. Ik had de gewoonte om alle relevante punten die mij ook wel eens in gesprekken en marge ter ore kwamen, te bespreken. Wij hebben toen zeer snel, ook wetend van het verschil van inzicht of het geoorloofd of niet geoorloofd te achten was wat er in Amsterdam gebeurde, de conclusie getrokken: wij moeten een voorziening treffen om dat te toetsen. Dat is aan de orde geweest in de vergadering van procureurs-generaal. Daar waren dus alle procureurs-generaal van op de hoogte.

De voorzitter: U geeft ons nu nieuwe informatie. Volgens het synthetisch verslag heeft u in de vergadering van 9 december gezegd: kennelijk hebben mensen uit dat team onorthodoxe wegen bewandeld; wel staat vast dat een en ander gebeurt met inachtneming van de eisen van de rechtsstaat. Dat zei u toen. Op 26 januari 1994 schrijft u: de directe aanleiding is het uit de hand lopen van een op zichzelf geoorloofde opsporingsmethode. Wat u ons nu vertelt, is dat de heer De Groot uit Rotterdam dus blijkbaar uw opinie over of het nu wel of niet kon, deed veranderen, zonder dat u hem vroeg wat er dan precies aan de hand was.

De heer Hirsch Ballin: Hij deed mijn opinie niet veranderen, maar hij zaaide wel twijfel.¹¹²

Brief Sorgdrager

Tijdens het openbare verhoor verklaarde Hirsch Ballin dat hij voor het debat in de Kamer op 7 april 1994 met verschillende procureurs-generaal over de zaak had gesproken. Dat waren Van Randwijck en Gonsalves. Op 30 maart 1994 ontving hij een fax van de toenmalige procureur-generaal te Den Haag, Sorgdrager.

De voorzitter: In het vorige verhoor werden wij bekend met het bestaan van een brief die u op 30 maart heeft geschreven aan de heer Hirsch Ballin. Wij hebben van hem een afschrift van die brief gekregen. In die brief gaat u nader op de IRT-affaire in. De heer Hirsch Ballin zei in feite dat het van uw kant een brief was om toch niet afkeurend over de methode te oordelen. Ziet u dat ook zo? Ik kan hem wel voorlezen als u dat goed vindt.

Mevrouw Sorgdrager: Ik heb dat in die brief geschreven. Dat is ook zo. Wij moeten dan even een goed onderscheid maken tussen het concept van de methode, hoe die is opgezet in haar zuivere vorm, en de uiteindelijke uitvoering. Wij wisten toen nog niet zozeer hoe die uitvoering uit de hand was gelopen. Wij weten daar nu natuurlijk nog veel meer van. Het idee van de methode, zoals die is bedacht, is een idee dat op zichzelf niet onaanvaardbaar is, althans niet hoeft te zijn.¹¹³

De commissie constateert dat voorzitter Wierenga de toenmalig procureur-generaal Sorgdrager voor 30 maart 1994 informeerde over de resultaten van de commissie-Wierenga.¹¹⁴ Zij informeerde minister Hirsch Ballin over wat Wierenga haar had verteld.¹¹⁵

¹¹² Verhoor E.M.H. Hirsch Ballin, voormalig minister van Justitie, 9 november 1995, nr. 91.

¹¹³ Verhoor W. Sorgdrager, minister van Justitie, voormalig procureurgeneraal bij het gerechtshof te Den Haag en Arnhem, 9 november 1995, nr. 92.

¹¹⁴ Tijdens haar verhoor verklaarde Sorgdrager dat zij de vertrouwelijke informatie had vernomen van een van de leden van de commissie-Wierenga, namelijk Bleichrodt. Na het verhoor liet zij de commissie weten zich vergist te hebben. De vertrouwelijke informatie had ze gekregen van de voorzitter.

¹¹⁵ Brief Sorgdrager aan Hirsch-Ballin, 30-3-1994.

*Mevrouw **Sorgdrager**: Wat ik heb gehoord uit mijn bron, heb ik voor mijn toenmalige minister opgeschreven. Ik vond dat hij dat moest weten.*¹¹⁶

Sorgdrager wist niet van het bestaan van de geheime aanbiedingsbrief, die minister van Justitie Hirsch Ballin wel had gezien.

Commissie voor de Inlichtingen- en veiligheidsdiensten

De kamercommissie voor de Inlichtingen- en veiligheidsdiensten werd op 25 januari 1994 over de opheffing van het IRT ingelicht door de ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie. De vier fractievoorzitters werden op hoofdlijnen ingelicht over de reden van de opheffing. Zij besloten zich niet verder inhoudelijk met deze zaak bezig te houden en het rapport van de te vormen commissie en het daarop volgende debat in de Kamer af te wachten.

*De heer **Rabbae**: Wat hebt u in dat gesprek precies vernomen van beide ministers over de Delta-methode?*

*De heer **Brinkman**: Ook hier is het niet aan mij om geheime informatie naar buiten te brengen, maar ik zal het globaal melden. De ministers, in het bijzonder de minister van Justitie, meldde dat er toestanden waren in een deel van het land, in het bijzonder in de streek van Amsterdam, Haarlem en Utrecht. Die toestanden kwamen erop neer dat er invoer van harddrugs dreigde. Daarbij werd een omvang genoemd en welke bedragen daarbij in het geding waren.*

*De **voorzitter**: Welke omvang werd toen genoemd?*

*De heer **Brinkman**: Wij hebben het precies gehoord in de commissie, laat ik het zo zeggen.*

*De **voorzitter**: U kunt dat wel met ons uitwisselen, gezien het feit dat velen voor u deze gegevens hier hebben gemeld.*

*De heer **Brinkman**: Dat is op zichzelf nog geen sluitend argument voor mij om die geheimhouding te doorbreken. De minister van Justitie heeft gezegd: er dreigt invoer van enkele duizenden kilo's cocaïne, met een waarde van enkele tientallen miljoenen guldens. Gelet op het feit dat het om cocaïne dreigde te gaan, en gelet op het feit dat het weliswaar oogde als een vervolg op eerdere gecontroleerde of ogenschijnlijk gecontroleerde invoer van softdrugs, had de minister van Justitie de indruk dat het niet zo werkte. De ogenschijnlijk gecontroleerde invoer van softdrugs bleek niet zo gecontroleerd te zijn. Hij vond dus dat die methodiek nader onder de loep moest worden genomen.*

Bovendien waren er dusdanige competentiegeschillen gerezen in het desbetreffende ressort dat de minister van Justitie vond dat het niet langer zo voort kon gaan. Hij vond dat er een onderzoek moest worden ingesteld en hij had daartoe een aantal maatregelen genomen.

De commissie heeft toen indringend naar details gevraagd over de methodiek en over datgene wat fout leek te lopen, en die ook gekregen. Zij heeft indringend gevraagd of de minister er zeker van kon zijn dat die harddrugs niet op de markt zouden zijn gekomen. Dat is toen bevestigd.

*De **voorzitter**: Welke andere details hebt u gehoord over de methode tot dan toe?*

*De heer **Brinkman**: Er werd een informant gebruikt om zo dicht mogelijk bij een met naam en toenaam genoemde misdaadorganisatie te komen.*

*De **voorzitter**: Is toen ook gemeld hoeveel die informant daarmee verdiend zou hebben?*

*De heer **Brinkman**: Niet in die bespreking.*

*De **voorzitter**: Is daarbij gemeld hoeveel kilo's er al ongeveer doorgelaten zouden zijn?*

*De heer **Brinkman**: Nee. Door de commissie is toen gevraagd naar de voorgeschiedenis, met praktische getallen. Er is gesproken over vele duizenden kilo's met een straatwaarde van vele miljoenen guldens. Vervolgens werd meegedeeld dat een commissie die zaak verder zou uitzoeken. Dat is later de commissie-Wierenga geworden. In het rapport dat uw commissie formeel niet ter beschikking staat, is daarover meer in detail mededeling gedaan, zowel in de verhoren als in de begeleidende stukken van de commissie-Wierenga.*¹¹⁷

¹¹⁶ Verhoor W. Sorgdrager, minister van Justitie, voormalig procureur-generaal bij het gerechtshof te Den Haag en Arnhem, 9 november 1995, nr. 92.

¹¹⁷ Verhoor L.C. Brinkman, voormalig voorzitter van de CDA-fractie in de Tweede Kamer en voorzitter van de commissie voor de Inlichtingen- en veiligheidsdiensten, 8 november 1995, nr. 88.

Op 25 maart 1994 kreeg de commissie voor de Inlichtingen- en veiligheidsdiensten vertrouwelijk vijf exemplaren van de geheime bijlage bij de rapportage van de commissie-Wierenga.¹¹⁸

De heer Van der Burg: (...) Ik was ongelukkig met de procedure. Ik vond het onjuist dat dit rapport in handen werd gesteld van de BVD-commissie. Het had de vaste commissie voor Justitie moeten zijn. Naar mijn waarneming hebben de toenmalige voorzitter en onder-voorzitter daar niet op aangedrongen.

De voorzitter: Eerder heeft de commissie voor Politie gevraagd om vertrouwelijke toezending.

De heer Van der Burg: Vanwege het strafvorderlijke element...

De voorzitter: ...had de commissie voor Justitie in de rede gelegen. Maar dat is niet gebeurd. U dacht dus dat er meer aan de hand was. Zeg ik het zo goed?

De heer Van der Burg: In ieder geval meer dan een gezagscrisis alleen. (...)

De heer Van der Burg: Naar mijn mening had een weg gevonden moeten worden om de vaste commissie voor Justitie vertrouwelijk in te lichten, zodat daar over de methode, voorzover mogelijk vertrouwelijk en later in het openbaar, kon worden gedebatteerd. Dan zou er volgens mij nooit een commissie-Van Traa zijn geweest. In het begin is de fout gemaakt te snel in de gang van de BVD te zoeken naar een oplossing.¹¹⁹

De commissie voor de Inlichtingen- en veiligheidsdiensten heeft niet meer gesproken met de betrokken ministers over de inhoud van de geheime bijlage. Er is ook geen formele vergadering van de commissie over belegd.

De voorzitter: Ik kom nog even terug op 25 maart. Er kwamen toen vijf pakketten, maar daar werd helemaal niet over vergaderd.

De heer Brinkman: Er is in die tijd gesproken, maar u moet zich herinneren dat het een wat hectische tijd was, met verkiezingen.

De voorzitter: Het was toch belangrijk genoeg om een uur uit te trekken om daarover te vergaderen? Maar dat is niet gebeurd.

De heer Brinkman: Jawel.

De voorzitter: Wanneer dan?

De heer Brinkman: Er is een bespreking geweest, heel kort nadat het rapport er was.

De voorzitter: Dat is nergens terug te vinden. (...)

De heer Brinkman: Wij hebben een bespreking gehad, waarbij ik niet uitsluit dat een van de leden op het laatste moment verhinderd was, maar dan moet ik in mijn geheugen graven. Het kan zijn dat collega Wöltgens op het laatste moment verhinderd was. Dat sluit ik niet uit. Ik zei al dat het een hectische tijd was.

De voorzitter: Wij proberen het te reconstrueren. Op 14 april is er wel een bijeenkomst geweest, maar die ging over de zaak Wilman.

De heer Brinkman: Ja, maar er zijn tussendoor...

De voorzitter: Tussendoor is niets terug te vinden dat wijst op enig samenzijn van de vier leden van de commissie voor dit doel in enige ruimte.

De heer Brinkman: Ik zeg al: niet in de officiële zin van een commissievergadering met een griffier, maar over dit onderwerp is wel degelijk een- en andermaal gesproken.¹²⁰

Tijdens de verhoren kwam aan de orde in hoeverre de leden van de commissie voor de Inlichtingen- en veiligheidsdiensten daadwerkelijk kennis hebben genomen van het gehele geheime deel. Het is moeilijk na te gaan of de fractievoorzitters voldoende op de hoogte zijn geraakt van alle belangrijke punten in het geheime deel.

De voorzitter: U kreeg die geheime bijlage op 25 maart. Wie heeft die toen gelezen?

De heer Brinkman: De leden van de commissie.

De voorzitter: Weet u dat zeker?

De heer Brinkman: Ja, ik herinner mij dat zij dat hebben bevestigd, zowel in de bespreking die wij hebben gehad, als in de onderlinge contacten die wij regelmatig hadden.¹²¹

¹¹⁸ Brief minister van Binnenlandse Zaken Van Thijn aan de voorzitter en leden van de commissie voor de Inlichtingen- en veiligheidsdiensten, 25 maart 1994.

¹¹⁹ Verhoor V.A.M. van der Burg, lid van de Tweede Kamer voor het CDA en voorzitter van de vaste commissie voor Justitie, 9 november 1995, nr. 90.

¹²⁰ Verhoor L.C. Brinkman, voormalig voorzitter van de CDA-fractie in de Tweede Kamer en voorzitter van de commissie voor de Inlichtingen- en veiligheidsdiensten, 8 november 1995, nr. 88.

¹²¹ Verhoor L.C. Brinkman, voormalig voorzitter van de CDA-fractie in de Tweede Kamer en voorzitter van de commissie voor de Inlichtingen- en veiligheidsdiensten, 8 november 1995, nr. 88.

De voorzitter: Heeft de heer Bolkestein u ooit iets gezegd over dat geheime deel?

De heer Dijkstal: Nooit.

De voorzitter: Heeft hij dat geheime deel gelezen?

De heer Dijkstal: Dat weet ik niet.

De voorzitter: Er is geen vergadering meer geweest, zo hebben wij kunnen vaststellen, van de commissie voor de Inlichtingen- en veiligheidsdiensten nadat het geheime deel was gedeponereerd door Binnenlandse Zaken.

De heer Dijkstal: Dat weet ik niet. Ik denk van wel, maar hij heeft mij er niets over meegedeeld. Ik heb hem er ook niets over gevraagd.¹²²

De voorzitter: Ik wil u nog een vraag stellen over de heer Wöltgens als lid van de commissie voor de Inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Had hij volgens u het geheime deel gelezen?

De heer Stoffelen: Ik had daar twijfels over.

De voorzitter: Heeft hij u enige informatie gegeven? Gaf u hem de informatie?

De heer Stoffelen: Nee, niets.

De voorzitter: Volgens u wist hij minder dan u?

De heer Stoffelen: Die indruk had ik, al dan niet gerechtvaardigd.¹²³

De heer Van Thijn: Ik ben er niet zeker van dat zij alle vier het rapport hebben gelezen.¹²⁴

De commissie heeft na de verhoren de toenmalige vice-premier Kok en premier Lubbers en de erbij betrokken fractievoorzitters, Bolkestein, Van Mierlo en Wöltgens schriftelijk gevraagd nadere informatie te verstrekken. Met Kok en Lubbers heeft de commissie een gesprek gevoerd.

Alle fractievoorzitters verklaren de stukken gelezen te hebben (Van Mierlo en Wöltgens) dan wel er kennis van genomen te hebben (Bolkestein). Van Mierlo en Bolkestein herinneren zich niet dat er over het geheimhouden van de bedoelde bijlage overleg is gevoerd met het kabinet. Bolkestein kan zich overleg herinneren «en marge» van andere bijeenkomsten over de inhoud van het geheime deel. Van Mierlo en Wöltgens herinneren zich dat niet.

Het besluit om verder geen actie te ondernemen en het geheime deel geheim te laten is niet expliciet genomen. Bolkestein voegt daaraan toe dat «geheimhouding immers wordt verondersteld. Bovendien kon de commissie niet eenzijdig een classificatie wijzigen of opheffen. Een verder gevolg zou worden gegeven in een plenair debat en niet in de commissie.» Volgens Van Mierlo en Wöltgens heeft de commissie IVD geen oordeel gegeven over de detamethode. Bolkestein meent dat de commissie Inlichtingen- en veiligheidsdiensten de opvatting van de minister van Justitie deelde dat «een op handen zijnde levering van 2.000 kilo, zonder de noodzakelijke waarborgen, niet aanvaardbaar was.»¹²⁵

Lubbers maakte in zijn gesprek met de commissie de volgende punten duidelijk. Bij hem was het springende punt in het geheime deel de beschrijving van de menselijke spanningen die een rol speelden bij de opheffing van het IRT. Hem is minder opgevallen dat het ging om het doorlaten van 45 ton softdrugs. Met Wierenga besprak hij op 24 maart 1994 de mogelijkheid om een gedeelte van het geheime deel alsnog openbaar te maken.

Daar werd na advies van de toenmalige secretarissen-generaal op Algemene Zaken, Justitie en Binnenlandse Zaken, respectievelijk Hoekstra, Van Dinter en Van Aartsen, door de vier betrokken ministers van af gezien.

De beslissing om het geheime deel slechts aan de commissie Inlichtingen- en veiligheidsdiensten ter beschikking te stellen is genomen op twee gronden. De vier fractievoorzitters van de grootste partijen waren derhalve op de hoogte en de commissie Inlichtingen- en veiligheidsdiensten houdt geheime zaken geheim. Er is niet overwogen de vaste commissie voor Justitie in te lichten.

¹²² Verhoor H.F. Dijkstal, minister van Binnenlandse Zaken, voormalig lid van de Tweede Kamer voor de VVD en lid van de vaste commissies voor Politie en Justitie, 9 november 1995, nr. 93.

¹²³ Verhoor P.R. Stoffelen, voormalig lid van de Tweede Kamer voor de PvdA en woordvoerder voor politie- en justitieaangelegenheden, 8 november 1995, nr. 89.

¹²⁴ Verhoor E. van Thijn, voormalig minister van Binnenlandse Zaken, voormalig burgemeester van Amsterdam en korpsbeheerder van de regiopolitie Amsterdam-Amstelland, 8 november 1995, nr. 87.

¹²⁵ Briefwisseling enquêtecommissie met F. Bolkestein, H. A. F. M. O. van Mierlo en Th. Wöltgens.

Het geheime deel zelf is niet aan de ministerraad voorgelegd. Wel is in de ministerraad de concept-brief met de eerste reactie op het rapport-Wierenga aan de orde geweest.

Ten aanzien van het debat op 7 april onderstreepte Lubbers de politieke situatie waarin het plaats vond. Men zat in een redelijk vergiftigde situatie.¹²⁶

Kok deelde de commissie mee dat het politieke klimaat een grote rol speelde bij de afwikkeling van het rapport van commissie-Wierenga. Alles gebeurde fragmentarisch, zes weken voor de Tweede Kamerverkiezingen. Ook bij Kok is het geen punt van discussie geweest dat de geheime bijlage geheim moest worden gehouden.

Drie afwegingen speelden daarbij een rol. Het geheime deel bevatte operationele gegevens. De toezegging van de commissie-Wierenga om geheimhouding te bewaren, waar het woord voor gegeven was, moest bekennen dat de verkregen inlichtingen als geheim zouden worden gehanteerd. Door de commissie Inlichtingen- en veiligheidsdiensten in te schakelen was de geheimhouding verzekerd en konden toch de fractievoorzitters geïnformeerd worden. Een formele afweging of dit wel een zaak voor de commissie Inlichtingen- en veiligheidsdiensten was, is niet aan de orde geweest.

Ook Kok is destijds niet werkelijk opgevallen dat 45 ton softdrugs niet in beslaggenomen waren. Meer viel hem op dat er geen sprake was van cocaïne. Kok staat niet bij dat Van Thijn geen gehoor vond om de methode met Lubbers en hem te bespreken. Wel heeft Van Thijn – bijvoorbeeld in de derde week van maart – veel naar voren gebracht waarvan Kok en Lubbers, wat betreft de methode, kennelijk nog onvoldoende wisten.¹²⁷

Uit de gesprekken met beiden concludeert de commissie dat de aanbiedingsbrief van de commissie Wierenga niet uitdrukkelijk is besproken door de vier betrokken ministers.

Kamerdebatten en functioneringsgesprekken

De kamerdebatten van 7 april en 25 mei 1994 stonden vooral in het teken van de opheffing van het IRT en van de organisatorische oorzaken die daarvoor door de commissie-Wierenga waren aangewezen.¹²⁸ Mede omdat de inhoud van de methode grotendeels vertrouwelijk bleef, was het voor de Kamer niet mogelijk tot een goed oordeel te komen over de gebruikte methode.

De heer Koekkoek: In het kamerdebat van 7 april doet u daar toch belangrijke uitspraken over. U aanvaardt dat de vaste commissie voor de Inlichtingen- en veiligheidsdiensten het geheime deel van de commissie-Wierenga ontvangt. Dan doet u de uitspraak: als de fractievoorzitters vinden dat de Kamer de verkeerde kant op koerst, zullen zij daartegen zeker iets doen. Nu lag gisteren de vraag op tafel – vandaag stel ik ook u deze vraag – of de Kamer niet eigenlijk de verkeerde kant op koerste, doordat zij te weinig wist over de methode.

De heer Dijkstal: Dat weet ik niet. Op dat moment was dat deel van het rapport geheim. Dus de discussie over de vraag wat nu precies de methode was, hoeveel kilo's waarvan waren, en al dat soort dingen meer, kon in de Kamer in het openbaar niet gevoerd worden. Het was de Kamer ook bekend dat de informatie daarover aan de commissie voor de Inlichtingen- en veiligheidsdiensten werd gegeven. Daar hield het dan een beetje op. De enige vraag die dan nog interessant is, is wat de vier fractievoorzitters met de informatie doen. Zij kunnen er niet veel mee doen, want zij kunnen er geen melding van maken naar buiten toe. Niet naar buiten toe betekent ook: niet in de fractievergadering. Dat is ook niet gebeurd, althans in het geval van mijn fractievoorzitter. De enige mogelijkheid die je dan nog kunt bedenken, is dat een fractievoorzitter, kennis genomen

¹²⁶ Gesprek met R.F.M. Lubbers, 8 januari 1996.

¹²⁷ Gesprek met W. Kok, 11 januari 1996.

¹²⁸ Handelingen, 7 april 1994, 25 mei 1994.

hebbend van het geheime deel, in de fractievergadering tegen mij zou hebben gezegd: luister eens, jullie hebben nu in de fractie een lijn die die of die kant op gaat. Ik kan je geen mededeling doen, maar dit kan niet.¹²⁹

De voorzitter: Bent u op het verkeerde been gezet?

De heer Van der Burg: Ik ben in ieder geval niet adequaat genoeg geïnformeerd om een oordeel te kunnen vormen.¹³⁰

De voorzitter: Beschikte u toen, als kamerlid, over het maximum aan informatie om een goed oordeel te kunnen vellen?

De heer Wolffensperger: Over de opsporingsmethode evident niet, voor het politieke oordeel -dat overigens nog een zeer genuanceerd oordeel was, maar u weet hoe het gelopen is - wél. De Kamer heeft zich natuurlijk gebaseerd op het rapport van de commissie-Wierenga en het standpunt van het kabinet daarover. Dat is het aanknopingspunt geweest voor de drie plenaire debatten die zijn gevoerd. De opsporingsmethode daarbij is vrij marginaal geweest.¹³¹

De heer Van Thijn: Ik vind het onbegrijpelijk dat de Kamer niet heeft gedebatteerd over de kern van de zaak. Men heeft een onderscheid gemaakt - en daarom zit u nu hier - tussen het functioneren van allerlei personen in deze zaak en de beoordeling van de opsporingsmethode. Men heeft gezegd: dat doen wij in een later stadium. Daar is een aparte motie over aangenomen. Ik heb nooit begrepen hoe je nu functioneringsgesprekken kunt voeren en tegen personen kunt zeggen «jij hebt dit fout gedaan en jij hebt dat fout gedaan», als er geen oordeel is over de opsporingsmethode. Ik had verwacht en gehoopt dat de fractievoorzitters, die in die commissie zaten en die toch de regie voeren in een parlementair debat - dat was tenminste tot voor kort gebruikelijk...¹³²

De voorzitter: Het gaat erom dat de relevante informatie op dat moment aan de Kamer onthouden was.

De heer Korthals: Als er op dat moment gezegd was dat er van die opsporingsmethode gebruik gemaakt werd, had de Kamer inderdaad onmiddellijk kunnen zeggen dat het niet kon of juist wel. In dit geval staat het voor mij vast dat het niet had gekund.

De heer Koekkoek: De Kamer heeft er toen, op 7 april 1994, genoeg mee genomen dat de informatie niet werd gegeven.

De heer Korthals: Ja. Je moet wel onderscheid maken. Voor de politieke gevolgen maakt het voor ons geen verschil. Het was misschien inderdaad wel beter geweest dat wij die informatie wel gekregen hadden.¹³³

Klaarblijkelijk kende het PvdA-kamerlid Stoffelen meer bijzonderheden van de methode. Andere kamerleden gaven geen blijk van deze kennis of zeiden over andere informatie te beschikken. Dit was het geval bij de woordvoerder van D66, Kohnstamm.

¹²⁹ Verhoor H.F. Dijkstal, minister van Binnenlandse Zaken, voormalig lid van de Tweede Kamer voor de VVD en lid van de vaste commissies voor Politie en Justitie, 9 november 1995, nr. 93.

¹³⁰ Verhoor V.A.M. van der Burg, lid van de Tweede Kamer voor het CDA en voorzitter van de vaste commissie voor Justitie, 9 november 1995, nr. 90.

¹³¹ Verhoor G.J. Wolffensperger, voorzitter van de D66-fractie in de Tweede Kamer, voormalig woordvoerder voor justitie-aangelegenheden, 8 november 1995, nr. 86.

¹³² Verhoor E. van Thijn, voormalig minister van Binnenlandse Zaken, voormalig burgemeester van Amsterdam en korpsbeheerder van de regiopolitie Amsterdam-Amstelland, 8 november 1995, nr. 87.

¹³³ Verhoor A.H. Korthals, lid van de Tweede Kamer voor de VVD en woordvoerder voor justitieaangelegenheden, 6 november 1995, nr. 84.

De Graaf: Het is opmerkelijk dat u in dat debat op 7 april 1994 heel specifieke cijfers noemt. U spreekt over duizenden kilo's weed en over de hoeveelheid geld die gemoeid was met de omzet. U noemt 40 ton weed die zou zijn doorgelaten. Daarvan zou slechts 4 ton zijn gepakt. U spreekt over een bepaalde straatwaarde. Uit dat debat blijkt dat andere woordvoerders die informatie niet hadden en zich afvroegen of uw informatie wel klopte. Zij hadden wellicht andere informatie. Hoe kwam u aan die informatie?

De heer Stoffelen: Via precies dezelfde methode. Ik belde net zolang...

De heer De Graaf: Ik begrijp dat u mensen hebt gesproken. Waar kwam die informatie vandaan?

De heer Stoffelen: Ik kreeg die informatie van iemand die bij de politie werkzaam was.

De heer De Graaf: Dat mag ik aannemen.

De voorzitter: Dat zijn er 40 000 in Nederland. Mogen wij u even helpen? Kwam die informatie uit Amsterdam?

De heer Stoffelen: Zeker.

De heer De Graaf: De informatie kwam uit Amsterdam. Het betrof een van de mensen die betrokken was bij de opheffing van het IRT?

De heer Stoffelen: Het betrof iemand die ter zake zeer deskundig is. Ja.

De heer De Graaf: Het is op zichzelf zeer opmerkelijk dat gegevens die grosso modo overeenkomen met hetgeen u noemde tijdens dat debat in het geheime deel van het rapport-Wierenga stonden dat de woordvoerders absoluut niet mochten zien, terwijl u kennelijk vrij gemakkelijk aan die informatie kwam uit het Amsterdamse korps.

De heer Stoffelen: Wat mij tot de dag van vandaag buitengewoon irriteert, is dat de Kamer zelfs geen flauw benul heeft van wat er in het geheime deel staat. Iedere vergelijking is mogelijk. Het zal best. U kent dat geheime deel. Ik niet.

De voorzitter: Was het een Amsterdamse commissaris?

De heer Stoffelen: Ja.

De voorzitter: Het was dus de commissaris die direct verantwoordelijk was, de heer Van Riessen?

De heer Stoffelen: Ja.¹³⁴

De voorzitter: U heeft blijkbaar ook niet de aandrang gevoeld in het debat om aan één van de ministers te vragen: is dat juist van die 40 000 kilo?

De heer Dijkstal: Nee, die aandrang heb ik niet gehad.

De voorzitter: Nee, want u heeft dat niet gedaan.

De heer Dijkstal: Dat is juist.

De voorzitter: Waarom heeft op dat punt eigenlijk niemand doorgevraagd?

De heer Dijkstal: Volgens mij omdat de regering ons had meegedeeld dat er om bepaalde redenen informatie in een geheim rapport stond. Dat geheime rapport was door de regering aan de Kamer overgelegd, zij het in die specifieke vorm.¹³⁵

Na informele consultatie tijdens het debat van 7 april 1994 met de andere leden van de commissie voor de Inlichtingen- en veiligheidsdiensten verwoordde de voorzitter Brinkman het oordeel dat de geheime stukken geen reden vormden tot twijfel aan de inhoud van de brief van de commissie-Wierenga van 5 april 1994.¹³⁶ In de verhoren verwoordde Brinkman het oordeel aldus: «datgene wat in de geheime bijlage stond, dekt datgene wat het kabinet in de openbare stukken had gezegd.»¹³⁷

Het debat op 7 april ging in de eerste plaats over de verantwoordelijkheid van beide ministers voor de beheersmatige en bestuurlijke moeilijkheden die aan het licht waren gekomen door het rapport van de commissie-Wierenga. Een motie van afkeuring terzake, ingediend door de oppositie, werd verworpen. Een motie Dijkstal c.s. die oorspronkelijk bedoeld was om specifiek parlementair onderzoek in te stellen naar de IRT-methode, werd omgebogen in de richting van een algemeen parlementair onderzoek naar de opsporingsmethoden, opdat de regeringsfracties daar ook voor zouden stemmen. Die aldus geformuleerde motie Dijkstal c.s. vormde de aanleiding voor de instelling van de Werkgroep vooronderzoek opsporingsmethoden. Uitkomst van het debat was dat de ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie functioneringsgesprekken zouden houden met de meest betrokken politie- en justitiefunctionarissen.

Onvrede over de uitkomst van die functioneringsgesprekken en de verhouding tussen de ministers waren een belangrijke reden voor de meerderheid van de Kamer om in het debat van 25 mei 1994 een motie aan te nemen, die leidde tot het vertrek van de toen demissionaire ministers Hirsch Ballin en Van Thijn.

Het rapport van de commissie-Wierenga en de uitkomst van het kamerdebat op 7 april 1994 hebben tot de volgende ontwikkelingen geleid.

De betrokkenen in Amsterdam, zoals Vrakking, Nordholt en Van Riessen werden gestaafd in hun opvatting dat hun werkelijke motieven volstrekt verkeerd begrepen waren. In de verhoren ging de Amsterdamse commissaris Welten zelfs zo ver om te spreken van een affaire Wierenga. De samenwerking met andere politiekorpsen en binnen het OM in het ressort Amsterdam werd niet hersteld. Procureur-generaal Van Randwijk zag geen reden meer, zo bleek uit de verhoren, de IRT-affaire nader te

¹³⁴ Verhoor P.R. Stoffelen, voormalig lid van de Tweede Kamer voor de PvdA en woordvoerder voor politie- en justitieaangelegenheden, 8 november 1995, nr. 89.

¹³⁵ Verhoor H.F. Dijkstal, minister van Binnenlandse Zaken, voormalig lid van de Tweede Kamer voor de VVD en lid van de vaste commissies voor Politie en Justitie, 9 november 1995, nr. 93.

¹³⁶ Handelingen, 7 april 1994, p. 4957.

¹³⁷ Verhoor L.C. Brinkman, voormalig voorzitter van de CDA-fractie in de Tweede Kamer en voorzitter van de commissie voor de Inlichtingen- en veiligheidsdiensten, 8 november 1995, nr. 88.

evalueren binnen het Amsterdamse ressort of expliciet aan de orde te stellen in de Vergadering van procureurs-generaal.

De andere hoofdrolspelers in Haarlem en Utrecht voelden zich gesterkt in de opvatting dat de methode rechtmatig was. Noch de commissie-Wierenga, noch het kabinet, noch de Tweede Kamer had zich expliciet uitgesproken tegen deze methode. Integendeel, de toepassing van de methode was door de commissie-Wierenga verantwoord en niet onrechtmatig geacht, mede gezien het doel een belangrijke criminele organisatie in Nederland uit te schakelen. Men kon de energie richten op het nieuwe IRT: het kernteam Randstad Noord en Midden.

7.6 Kennemerland

Bij het IRT en het verdere vervolg van de Delta-methode speelde de CID van de politieregio Kennemerland een belangrijke rol. Onder verantwoordelijkheid van de CID Kennemerland blijkt de methode ook na de opheffing van het IRT te zijn toegepast. In het onderzoek van de commissie zijn nieuwe feiten naar voren gekomen die een ander licht werpen op de door het IRT toegepaste Delta-methode.

7.6.1 Afbouw trajecten informanten

Na de opheffing van het IRT werd besloten enkele informanten formeel af te bouwen, dat wil zeggen niet meer van hun diensten gebruik te maken. De politie in Haarlem was van mening dat de informanten daadwerkelijk het risico liepen geliquideerd te worden. Langendoen stelde dat dit het geval was. Langendoen en Van Vondel brachten vervolgens een bezoek aan de informant in een ver buitenland. Ten behoeve van de afbouw van informant 1 werd Van Vondel, die inmiddels een particulier recherchebureau was begonnen, weer in dienst van de politie Kennemerland genomen.

De voorzitter: Op 1 februari 1994 gaat u weg, maar u blijft daarna betrokken bij het runnen van informanten.

De heer Van Vondel: Ja.

De voorzitter: Hoe kan dat? U bent niet meer in politiedienst, maar blijft toch informanten runnen.

De heer Van Vondel: Op een gegeven moment ben ik bij de politie weggegaan. Op uitdrukkelijk verzoek van mijnheer Straver van het regiokorps Kennemerland ben ik toen teruggekomen. Door publikaties in de pers waren heel veel mensen zodanig in problemen gekomen, dat zij ondersteuning nodig hadden. Mijnheer Straver heeft mij toen gevraagd om terug te komen.¹³⁸

Ten behoeve van de informanten 1 en 2 werden specifieke maatregelen getroffen.

Informant 1: 6.000 kilo

Informant 1 moest naar het oordeel van de politie van Kennemerland worden afgebouwd. Er was echter nog een partij van 6.000 kilo softdrugs onderweg. Indien deze partij van 6.000 kilo in beslag zou worden genomen, zou de identiteit van de informant bekend worden, aldus Langendoen. De verwachting was dat de informant vervolgens geliquideerd zou worden.

De heer De Beaufort: (...) Wat was er nou aan de hand? Er was een oude IRT-informant die – ik praat uit mijn hoofd en daarom is het mogelijk dat ik me hierbij vergis – was

¹³⁸ Verhoor J. van Vondel, voormalig informantenrunner bij de regionale criminele inlichtingendienst van de regiopolitie Kennemerland, 9 oktober 1995, nr. 46.

benaderd vanuit de criminele wereld en er moet iets gezegd zijn in de volgende trant: luister eens, wij hadden nog een afspraak dat jij 6.000 kilo voor ons zou doorleveren en ons daarbij zou assisteren; als je dat niet doet, zwaait er wat voor je. «Zwaait er wat voor je» is voorzichtig uitgedrukt. Dat er iets zwaaide voor die informant was manifest duidelijk. Iedereen in Haarlem kon begrijpen dat dat een realiteit was, tenzij er hier van een verschrikkelijk complot sprake was, waardoor wij allemaal op het verkeerde been werden gezet. Dat er dreigingen waren aan het adres van die informant, was op het eerste gezicht evident.¹³⁹

De politie in Kennemerland, het OM in Haarlem en de procureur-generaal in het ressort Amsterdam gingen in de zomer van 1994 akkoord met het doorlaten van 6.000 kilo softdrugs. Onder regie van politie en justitie is daardoor 6.000 kilo softdrugs op de markt terecht gekomen.

De voorzitter: Voelde u zich toen ook voor het blok gesteld?

De heer Straver: Het was verrassend dat het zo lang duurde. Kijk, die pijn kon op ieder moment worden afgestopt. De heer Lith heeft dat ook heel goed aangegeven. Als de criminele organisatie weer een partij in het buitenland wilde bestellen en daarbij de medewerking van de informant nodig had, dan werd dat besproken. Maar als door het OM het sein eenmaal op groen was gezet voor de levering van een partij, dan moest die wel uit de pijn komen. Dat was al voorzien in november 1993.

De voorzitter: Maar het is toch eigenlijk niet meer terug te vinden waar het OM precies toestemming voor gegeven heeft? Dat geldt ook voor die laatste partij, die afbouwpartij. De heer De Beaufort zei hier: ik voelde mij voor het blok gesteld, het was een zaak van leven en dood, de korpsleiding vroeg het mij.

De heer Straver: Ja, dat klopt.

De voorzitter: Voelde u zich dan niet voor het blok gesteld?

De heer Straver: Ja, ik voelde mij ook voor het blok gesteld. Kijk, mijnheer Van Traa, u moet dat zo zien. Als er normaal nog een partij was gekomen die in de pijn zat, had die misschien best kunnen worden geveegd. Dan had de informant misschien best aan een verhaal kunnen worden geholpen waarmee hij zich bij de criminele organisatie kon verantwoorden. Maar wij zaten in een heel andere situatie, namelijk dat de positie van de informant door alle gelek rondom de methode uitermate precair was geworden.¹⁴⁰

Procureur-generaal Van Randwijck was dezelfde mening toegedaan.

De heer Koekkoek: (...) Vond u het in dit geval nodig om het aan de minister van Justitie te melden?

De heer Van Randwijck: Dat heb ik niet gedaan. Ik vond het op dat moment ook niet nodig, omdat wij in een fuik waren gelopen. Wij konden geen kant uit.

De voorzitter: De informant had dus in feite de sturing overgenomen.

De heer Van Randwijck: Nee, die had de sturing niet overgenomen, want in een dergelijke noodtoestand kun je nauwelijks nog van sturing spreken. Een noodtoestand houdt een volstrekt gebrek aan sturing in.

De heer Koekkoek: U wilt hiermee zeggen dat de toen zittende minister er toch niets aan had kunnen veranderen, zodat het geen zin had om het hem te melden, ondanks dat er inmiddels een werkgroep-Van Traa aan de gang was? Er was geen andere keuze?

De heer Van Randwijck: Juist.¹⁴¹

Daarnaast werden nog meerder containers doorgelaten om de veiligheid van de informant te waarborgen. De commissie heeft gerede twijfels of daadwerkelijk sprake was van een bedreiging van de informanten. Informant 1 was feitelijk, na het bezoek van Van Langendoen en Van Vondel aan hem in het buitenland, afgebouwd. Opmerkelijk is dat informant 1 in juni 1994 onder een andere naam weer als informant bij de CID Kennemerland wordt ingeschreven. Het is de vraag in hoeverre Langendoen en Van Vondel de bedreiging van de informanten «gebruikt» hebben om de methode doorgang te kunnen laten vinden. Zij hebben de Haarlemse korpsleiding en de betrokken leden van het OM hierover niet ingelicht.

¹³⁹ Verhoor L.A.R.J. de Beaufort, hoofd-officier van justitie te Haarlem, 12 oktober 1995, nr. 51.

¹⁴⁰ Verhoor M.A. Straver, korpschef van de regiopolitie Kennemerland, 16 oktober 1995, nr. 56.

¹⁴¹ Verhoor R.C.J. graaf van Randwijck, procureur-generaal bij het gerechtshof te Amsterdam, 12 oktober 1995, nr. 52.

Informant 2: 2 miljoen

Informant 2 was gedurende enige jaren informant bij de CID Kennemerland en was onder meer betrokken bij de XTC-transporten naar Engeland. Na de opheffing van het IRT was de relatie met informant 2 beëindigd. In de zomer van 1994 voelde informant 2 zich bedreigd vanuit de Delta-organisatie. Perspublicaties die volgens de CID en de CRI zijn identiteit zouden kunnen onthullen, waren aanleiding om hem te beveiligen. De hoofdofficier van Justitie en de landsadvocaat meenden dat de bedreiging mede was veroorzaakt door onzorgvuldig optreden van de overheid. De informant eiste een grote afkoopsom en dreigde publiciteit te zoeken en de staat in kort geding te dagvaarden. Om die reden werd door het ministerie besloten om informant 2 een bedrag te geven om hem in staat te stellen op een onbekende plaats een nieuw bestaan op te bouwen. Uit een onderzoek door een CRI-accountant naar de gewenste hoogte van dit bedrag, bleek dat informant 2 criminele inkomsten had behouden en geen tipgelden had ontvangen. Ook bleek dat hij nog een grote vordering op de criminele organisatie had wegens zijn diensten bij een «omvangrijke transactie».¹⁴² In verband met de ontvangst van dit bedrag zou informant 2 hebben afgezien van tipgeld. Hij eiste nu compensatie door de staat. Hoofdofficier De Beaufort stelde in een ambtsbericht van 18 augustus 1994 dat hem inmiddels was gebleken dat het wegstrepen van tipgelden tegen behouden criminele winsten vaker voorkwam en dat in contacten met criminele informanten regelmatig dergelijke afspraken werden gemaakt. De Beaufort erkende in zijn ambtsbericht dat sprake was van mogelijkheden tot chantage van de overheid.¹⁴³ Hij stelde korpsbeheerder Schmitz op de hoogte van de voorgenomen afbouw.

Het ministerie meende dat het onverstandig is om als overheid zelf veiligheidsrisico's te dragen, maar dat de overheid wel gehouden is om de informant naar redelijkheid in de positie te brengen waarin deze zelf maatregelen kan nemen.¹⁴⁴ Op de dag van haar ambtsaanvaarding werd minister Sorgdrager de zaak voorgelegd. Zij besloot conform de adviezen van de landsadvocaat en de ambtelijke top informant 2 een bedrag toe te kennen van 2 miljoen gulden. Dit bedrag was gebaseerd op de kosten voor identiteitsverandering, reis- en verblijfkosten, levensonderhoud gedurende een aantal jaren, alsnog tipgeld en een vergoeding voor immateriële schade. De uit te keren afbouw vond plaats door middel van een door de staat en de informant ondertekende akte van dading.

De heer De Graaf: Dan de afbouw van een informant. Er heeft vorig jaar een afbouw plaatsgevonden, zoals het in het jargon is genoemd. Wat betekent dat precies, een afbouw?

De heer Wooldrik: Het IRT was ontploft en de informant kon, doordat het IRT er niet meer was, zijn activiteiten niet meer ontplooiën. Door allerlei rumoer eromheen, het bekend worden in de pers en wat dies meer zij, was er de vrees dat zijn identiteit bekend kon worden. Hij moest dus uit die operatie worden teruggetrokken op een zodanige manier dat zijn identiteit geheim bleef. Dat noemen wij het afbouwen van een informant.

De heer De Graaf: Heel concreet, wat gebeurt er van de zijde van uw ministerie?

De heer Wooldrik: U hebt het over dat ene geval, hè?

De heer De Graaf: Ik heb het over dat ene geval.

De heer Wooldrik: Ik heb het niet zelf behandeld. Vorig jaar zomer is het afgewikkeld. Er is een voorstel gedaan door, ik dacht, in dit geval de regio Kennemerland om de informant op een bepaalde manier af te bouwen. Er is advies gevraagd aan de landsadvocaat. Er is ook een soort accountantsonderzoek van de CRI geweest om te zien wat de vermogenspositie van deze informant was. Op grond daarvan en van de bijdrage die hij in het verleden had geleverd, is op een gegeven moment een bepaald bedrag tot stand gekomen.

De heer De Graaf: Als de CRI-accountant een vermogensonderzoek deed, was de informant dus ook bij die accountant bekend.

¹⁴² CRI, Afdeling Forensische Accountancy, rapport 17 augustus 1994.

¹⁴³ Ambtsbericht hoofdofficier van Haarlem aan de procureur-generaal Amsterdam d.d. 18 augustus 1994.

¹⁴⁴ Notitie wvd. DG Van Brummen aan SG Suyver d.d. 19 augustus 1994.

De heer Wooldrik: Ja.

De heer De Graaf: Met naam en toenaam?

De heer Wooldrik: De informant was niet bij ons, maar wel bij het veld bekend.

De heer De Graaf: Bij wie in het veld?

De heer Wooldrik: In dit geval de CID-officier Haarlem, denk ik.

De heer De Graaf: Ook bij de CRI?

De heer Wooldrik: Bij de CRI denk ik ook wel.

De heer De Graaf: U zegt dat een vermogensonderzoek heeft plaatsgevonden. Dan moet iemand bij de CRI weten wie het is.

De heer Wooldrik: Of je de naam moet weten of voldoende gegevens kunt krijgen om een oordeel te vormen, is natuurlijk de kwestie. Er is een rapport over gemaakt.

De voorzitter: Waar kreeg die mijnheer of mevrouw nu voor betaald?

De heer Wooldrik: Dat is nu het geheim van de dading. Dat laat je in het midden. Er is een claim, een wens, een verlangen. Het element van schadevergoeding is ook van de andere kant naar voren gebracht. Wij hebben in het midden gelaten waar het voor is. Wij vonden dat de Staat der Nederlanden ervoor verantwoordelijk was dat de man dreigde af te branden. Er waren in de pers gesprekken gepubliceerd die konden leiden tot vaststelling van de identiteit van deze figuur. Het was een morele verplichting die de Staat der Nederlanden op zich had genomen. Wij vonden dat het leven van die man moest worden beschermd en dat wij hem bovendien de kans moesten geven, zijn schepen hier achter zich te verbranden en ergens anders opnieuw te beginnen. Daar is een bepaald bedrag uit gekomen.

De voorzitter: Als ik bij Justitie kom en ik zeg dat ik mijn schepen achter mij wil verbranden, zegt Justitie niet: komt u binnen, wij zullen een accountant naar u toe sturen.

De heer Wooldrik: Mijn antwoord duurde vrij lang, omdat ik een heleboel argumenten heb genoemd die van belang zijn geweest voor die dading.

De voorzitter: Een morele verplichting schept toch nog geen verbintenis?

De heer Wooldrik: De overheid, de Staat der Nederlanden, heeft gedurende enige tijd gebruik gemaakt van die informant. Door een geweldige ontploffing verdween het team, om welke reden dan ook; die laat ik nu maar in het midden. Hierdoor kwam zijn veiligheid in gevaar. Er waren ook andere dingen in de publiciteit gekomen. Ik vind dat de Staat der Nederlanden dan wel een zekere verantwoordelijkheid heeft.

De heer De Graaf: Als er een bedrag wordt gereserveerd om een informant weg te helpen, moet er enige aanleiding zijn om dat geld ter beschikking te stellen. Heeft die informant niet zelf vermogen uit criminele activiteiten opgebouwd?

De heer Wooldrik: Dat was het onderwerp van het vermogensonderzoek van de CRI. De accountant moest bekijken hoe het zat, voorzover je daar ooit achter komt.

De heer De Graaf: Wilt u mijn vraag beantwoorden? Was dat zo?

De heer Wooldrik: Hij had ook criminele inkomsten, ja. Degene die de informant heeft ingeschakeld en van hem gebruik heeft gemaakt, wist dat. Die heeft dat namens de Staat der Nederlanden gedaan.

De voorzitter: Hoe weten wij dat hij het namens de Staat der Nederlanden heeft gedaan? Of gaan wij daarvan uit?

De heer Wooldrik: Als politie en justitie iets doen, doen zij dat, denk ik, namens de Staat der Nederlanden.

De voorzitter: Hebben die een onbeperkte vertegenwoordigingsbevoegdheid voor de abstractie de Staat der Nederlanden?

De heer Wooldrik: Nee, nu komt u met allerlei civielrechtelijke constructies aanzetten. Ik houd het heel simpel.

De voorzitter: Hoeveel kreeg die man nu mee?

De heer Wooldrik: U wilt het bedrag weten? U weet het al.

De voorzitter: Ik weet het niet exact.

De heer Wooldrik: Ik dacht dat de heer De Graaf het wel weet. Ik zeg het liever niet.

De voorzitter: Maar het is meer dan 1 mln.?

De heer Wooldrik: Ja.¹⁴⁵

¹⁴⁵ Verhoor H.P. Wooldrik en A. Zwanenburg, hoofd directie politie van het ministerie van Justitie respectievelijk beleidsambtenaar op het ministerie van Justitie en secretaris van de Centrale toetsingscommissie, 23 oktober 1995, nr. 70.

7.6.2 Methode verder ontwikkeld

Nadat het IRT in december 1993 werd opgeheven, werd de methode van

het doorlaten van drugs met hulp van een criminele burgerinfiltrant en onder regie van de politie gecontinueerd. Onder leiding van CID-chef Kennemerland Langendoen en CID-runner van Kennemerland Van Vondel werden vele containers Nederland binnengebracht zonder dat politie en justitie de drugs in beslag namen. Van Vondel was gedurende een deel van deze periode niet meer in dienst bij de politie, maar had een eigen recherchebureau. Ten behoeve van onderzoeken voor de politieregio's Rotterdam-Rijnmond en Gooi en Vechtstreek werden containers met drugs doorgelaten. Op die manier hoopten betrokkenen voldoende informatie te verzamelen over de activiteiten van de verschillende criminele organisaties.

Begin 1995 ontvingen de hoofdofficieren in Haarlem en Rotterdam berichten dat de methode nog steeds werd gebruikt, waarbij medewerkers van de RCID Kennemerland actief waren. Mede op voorstel van de Haarlemse korpschef en hoofdofficier, en de Rotterdamse hoofdofficier stelde het College van procureurs-generaal een rijksrecherche-onderzoek in. In mei 1995 ging het rijksrecherche-onderzoek van start naar de organisatie en het functioneren van de RCID Kennemerland en, in relatie daarmee, het functioneren van de korpsleiding van het regiokorps Kennemerland alsmede de verantwoordelijke leden van het OM te Haarlem. De opdracht aan het rijksrechercheteam luidde:

Het verrichten van een zo grondig mogelijk feitenonderzoek over de activiteiten, het functioneren en de werkwijze van de RCID Kennemerland gedurende de periode 1990 – heden. Bijzondere aandacht behoort daarbij te worden geschonken aan het gebruik van bijzondere opsporingsmethoden. Tevens dienen de verantwoordelijkheid voor de RCID en de RCID-operaties, zowel bij politie als OM in kaart te worden gebracht. Het onderzoek moet resulteren in een rapportage met conclusies en aanbevelingen.¹⁴⁶

Het onderzoek heeft tot doel, om mede op basis van een aantal concrete CID-operaties, het feitelijk functioneren van de CID in kaart te brengen, afgezet wat op basis van de geldende wettelijke – en andere regelingen en een adequaat functionerend toezicht op deze dienst, zou mogen worden verwacht. In het onderzoek zal de relatie en communicatie van de CID met de eigen korpsleiding en het terzake bevoegde en verantwoordelijke OM mede worden geëvalueerd.¹⁴⁷

De commissie heeft zich doorlopend op de hoogte laten stellen van de voortgang van het rijksrecherche-onderzoek. De commissie heeft enkele malen met beide ministers gesproken over de voortgang van het onderzoek.

7.6.3 Doorlaten harddrugs

De commissie heeft enkele gevallen aangetroffen waarin harddrugs met medeweten van politie op de markt terecht zijn gekomen.

In 1991 bezochten twee medewerkers van de CID Kennemerland met een informant de haven van Rotterdam. De informant heeft daarbij vijf kilo harddrugs van het schip gehaald. Het is onduidelijk wat er met deze vijf kilo is gebeurd. Het is aannemelijk dat deze kilo's op de markt terecht zijn gekomen.

Volgens de douane is medio 1992 door twee medewerkers van de CID-Kennemerland een container in Amsterdam gecontroleerd. In die container werd 30 kilo harddrugs aangetroffen, die werd meegenomen door de rechercheurs. De betreffende container maakte deel uit van een zending van twee containers met koffie. De CID Kennemerland gaf aan voor de andere container geen belangstelling te hebben. Toen de douane deze container toch controleerde, werden twee koffers met elk 26 kilo harddrugs aangetroffen.

In juni en november 1992 is een aantal kilo cocaïne doorgelaten in

¹⁴⁶ Rijksrecherchestukken.

¹⁴⁷ Zie noot 146.

Rotterdam. De CID Kennemerland runde in deze zaak een informant. Volgens Langendoen is de cocaïne in het milieu terecht gekomen, doordat een communicatiefout ontstond tussen het observatieteam en de tactische recherche in Rotterdam, waardoor ze de partij kwijt raakten. Vanuit Rotterdam is verklaard dat de cocaïne moest worden doorgelaten om de informant in de ogen van de criminele organisatie meer vertrouwen te laten krijgen. Langendoen ontkent dit ten stelligste.¹⁴⁸

7.6.4 De sapman

De commissie heeft tijdens haar onderzoek geconstateerd dat de CID Kennemerland betrokken was bij de verwerking van de deklading van de containers waarin de drugs waren verborgen. Het ging deels om vaten met extracten van vruchtensappen, waarin de drugs verborgen zaten. De CID Kennemerland had intensief contact met een producent van limonade in België, aangeduid als sapman. Via de sapman kon de CID Kennemerland zonder problemen dekladingen van containers met drugs afvoeren. De relatie tussen de sapman en medewerkers van de CID Kennemerland was dermate intensief dat nader onderzoek noodzakelijk bleek.

Begin contact sapman

De sapman kwam voor het eerst in contact met de CID Kennemerland na de cocaïne-vangst in IJmuiden in 1989. Toen was cocaïne verstoppt in vaten vruchtenextract. De sapman kon de politie helpen bij het verwerken van deze vruchtenextracten.

In september 1991 ging het bedrijf van de sapman failliet. Hij verkocht het bedrijf aan een ander. Het nieuwe bedrijf wilde vruchtensappen gaan importeren vanuit Marokko. De veronderstelling van sapman was dat de nieuwe eigenaar daarbij tevens drugs zou importeren. Sapman meldde zich bij de tactische recherche in Haarlem, die sapman overdroeg aan de CID. Vanaf dat moment ontstond intensief contact tussen de sapman en de CID Kennemerland.

Volgens CID-chef Langendoen en CID-medewerker Van Vondel was sapman ingeschreven als informant.¹⁴⁹ In het informantenregister van de CID Kennemerland komt de sapman echter niet voor. Sapman verschaftte de CID Kennemerland informatie over softdruglijnen en de algemene productie en verwerking van vruchtensappen.¹⁵⁰

Sapman verwerkte in de navolgende periode alle vruchtensappen die als deklading werd gebruikt bij de containers met drugs die door de CID Kennemerland werden doorgeleverd. De CID Kennemerland scheidde de deklading van de drugs, vervoerde de drugs naar de criminele organisatie en schonk de deklading «om niet» aan de sapfabrikant. Volgens Langendoen zijn honderden tonnen vruchtensappen naar de sapfabrikant gegaan vanaf de CID Kennemerland.¹⁵¹

Volgens sapman gaat het om veel minder dan honderden tonnen sap. Hij verklaart naast sap geld van de CID Kennemerland verkregen te hebben dat ook gestort is op een borgrekening onder valse naam.

Reis Van Vondel en sapman

De verhouding tussen Van Vondel en sapman roept de nodige vragen op. Van Vondel is in 1992 met sapman op vakantie geweest naar Marokko. Van Vondel stelt uitdrukkelijk dat het hier gaat om een privé-reis. Langendoen heeft Van Vondel afgeraden naar Marokko te gaan met sapman. Van Vondel erkende tijdens zijn openbare verhoor dat deze reis

¹⁴⁸ Verhoor K.P. Langendoen, plaatsvervangend teamleider kernteam Randstad Noord en Midden, voormalig chef regionale criminele inlichtingendienst Kennemerland, 2 november 1995, nr. 76.

¹⁴⁹ Verhoor J. van Vondel, voormalig informantenrunner bij de regionale criminele inlichtingendienst van de regiopolitie Kennemerland, 2 november 1995, nr. 77.

¹⁵⁰ Verhoor K.P. Langendoen, plaatsvervangend teamleider kernteam Randstad Noord en Midden, voormalig chef regionale criminele inlichtingendienst Kennemerland, 2 november 1995, nr. 76.

¹⁵¹ Verhoor K.P. Langendoen, plaatsvervangend teamleider kernteam Randstad Noord en Midden, voormalig chef regionale criminele inlichtingendienst Kennemerland, 2 november 1995, nr. 76.

beter niet had kunnen worden gemaakt: achteraf gezien achtte Van Vondel dat niet professioneel.¹⁵² Het blijft onduidelijk wat sapman en Van Vondel beiden in Marokko hebben gedaan. Het is zeker dat zij een aantal vruchtensapfabrieken hebben bekeken.

Bedrijf Zuid-Amerika

In het voorjaar van 1992 ontstonden problemen tussen de sapman en de nieuwe eigenaar. In een daarop volgende rechtszaak dreigde sapman te verliezen. Hij dreigde op de zitting zijn samenwerking met de CID Haarlem uit de doeken te doen. Van Vondel heeft hem ontraden op de zitting iets te vertellen over zijn informantenrol. Van Vondel stelt echter dat hij sapman niets heeft aangeboden.¹⁵³

Sapman zegt in een gesprek met de commissie, via Van Vondel, te zijn benaderd door X., een investeerder uit Haarlem. X. was een pseudo-identiteit van CID-chef Langendoen, die gebruik maakte van de naam van een bestaand persoon. Deze X. zou volgens sapman hem 200 000 gulden hebben gegeven om zijn activiteiten voort te zetten en een bedrijf in Zuid-Amerika op te bouwen dat sappen zou moeten exporteren naar Nederland. Sapman verklaart dat hij van Van Vondel en Langendoen meer dan drie miljoen gulden heeft gekregen. Sapman heeft daadwerkelijk een bedrijf opgericht in Zuid-Amerika eind 1993.

Langendoen en Van Vondel ontkennen in hun openbare verhoren deze weergave van de gebeurtenissen door de sapman. Sapman zou van hen nooit geld gekregen hebben om een bedrijf in vruchtensappen op te richten. Langendoen en Van Vondel zouden nooit met sapman hebben gesproken over de mogelijke rol van het bedrijf. Langendoen zou nooit als T. geld hebben aangeboden aan sapman. Wel hebben Van Vondel en Langendoen met elkaar besproken of het bedrijf in Zuid-Amerika gebruikt kon worden als aanleverbedrijf voor vruchtenextracten aan criminele organisaties zodat zij nog meer controle zouden kunnen uitoefenen op de aanlevering van drugs. Die gedachte kwam op toen bleek dat de Colombianen in eigen land niet meer voldoende vruchtensappen konden krijgen als coverlading voor hun drugtransporten. De vier proefzendingen cocaïne van elk 25 kilo en de cocaïnelevering van 5.000 kilo zouden via dit saptraject worden geleverd. Deze cocaïne-leveringen hebben nooit plaatsgevonden.

Borgrekening onder pseudo-identiteit

Medio 1993 hebben Langendoen en Van Vondel een borgrekening geopend. Op deze rekening is ongeveer een half miljoen gulden gestort. Van Vondel heeft zijn handtekening gezet onder het formulier waarmee de valse rekening werd geopend. Van Vondel en Langendoen stellen dat het verstrekken van deze identiteit nodig was om ervan verzekerd te kunnen zijn dat de dekladingen konden worden weggewerkt.¹⁵⁴

De heer Van Vondel: Het was absoluut noodzakelijk dat dat traject in stand bleef. Ik heb er niet echt zo specifiek over nagedacht. We hebben toen in de uitvoering van dit traject de beslissing genomen om dit zo te doen, zodat de voortgang gewaarborgd bleef.

De heer Vos: En wist de officier van justitie hiervan?

De heer Van Vondel: Nee, hij wist hier niet van.¹⁵⁵

Volgens Van Vondel was deze rekening een uitweg voor sapman om zijn zwarte verdiensten uit de verkoop van vruchtensappen op een rekening te zetten. Het is echter nauwelijks aannemelijk dat sapman medio 1993 al een half miljoen gulden verdiend zou kunnen hebben met het verkopen van door de CID Kennemerland aangeleverde vruchtensappen. Het

¹⁵² Verhoor J. van Vondel, voormalig informantenrunner bij de regionale criminele inlichtingendienst van de regiopolitie Kennemerland, 2 november 1995, nr. 77.

¹⁵³ Verhoor J. van Vondel, voormalig informantenrunner bij de regionale criminele inlichtingendienst van de regiopolitie Kennemerland, 2 november 1995, nr. 77.

¹⁵⁴ Verhoor K.P. Langendoen, plaatsvervangend teamleider kernteam Randstad Noord en Midden, voormalig chef regionale criminele inlichtingendienst Kennemerland, 2 november 1995, nr. 76.

¹⁵⁵ Verhoor J. van Vondel, voormalig informantenrunner bij de regionale criminele inlichtingendienst van de regiopolitie Kennemerland, 2 november 1995, nr. 77.

overzicht van de containers die onder regie van de CID Kennemerland zijn ingevoerd maakt het zeer aannemelijk dat grote hoeveelheden sap pas in de tweede helft van 1993 op gang komen.

Zuster van Langendoen

Naast de verklaring van sapman beschikt de commissie ook over de verklaring van de zuster van Langendoen aan de rijksrecherche. Deze verklaring toont een verdergaande betrokkenheid van Langendoen en Van Vondel bij deze fabriek. Het onderstaande is gebaseerd op de verklaring van de zuster.¹⁵⁶

Op 8 januari 1996 ontving de commissie van de rijksrecherche een verklaring van de zuster van Langendoen aan de rijksrecherche. Uit de verhoren was gebleken dat zij een rol speelde in het saptraject. Deze verklaring geeft meer inzicht over haar rol en duidt op een verdergaande betrokkenheid van Langendoen en Van Vondel bij de sapfabriek in Zuid-Amerika. Het onderstaande is gebaseerd op de verklaring van Langendoens zuster.

De commissie wil hierbij het volgende aantekenen. De zuster van Langendoen heeft op 18 december 1995 een verklaring afgelegd ten overstaan van een notaris waarin zij stelt haar verklaringen aan de rijksrecherche onder druk te hebben afgelegd. De betrokken rijksrechercheur ontkent dit bij rapport van 19 januari 1996. De twee rijksrechercheurs die haar verhoord hebben verklaren dat haar medewerking geheel vrijwillig was en dat het hier niet om een strafrechtelijk onderzoek ging.

De zuster van CID-chef Langendoen ging op verzoek van Langendoen bij het bedrijf van sapman werken. Volgens de zuster is niet expliciet gesproken over de reden waarom Langendoen voorstelde dat zij bij deze fabriek ging werken. Langendoen en Van Vondel verklaren dat zij haar op die manier alleen aan een baan wilden helpen. Sapman verklaart dat de zus tevens een rol diende te spelen bij het opzetten van een frontstore in het buitenland, waarvan de CID Kennemerland later gebruik kon maken.

De zuster van Langendoen verklaart dat sapman Langendoen bij hun eerste bezoek aansprak als X en dat sapman de naam Langendoen niet kende. Sapman wist niet dat Langendoen politiemans was. De zuster mocht aan sapman van Langendoen niet vertellen dat X in werkelijkheid Langendoen was en bij de politie werkte. Het is voor de zuster onduidelijk waarom zij die informatie niet mocht geven.

De zuster ging vervolgens werken bij de fabriek van sapman in Zuid-Amerika. Zij werd «gerente» (wettelijk vertegenwoordiger) van de fabriek. Eind 1994 vroeg sapman aan de zuster of zij contact wilde leggen met Langendoen omdat sapman zich in financiële moeilijkheden bevond. De zuster van Langendoen is in maart 1995 op verzoek van Langendoen naar Nederland gekomen om de documenten van de fabriek te tonen. Langendoen heeft zijn zuster toen minstens 10.000 dollar gegeven om de schulden van de fabriek af te lossen en om achterstallig loon te betalen. In 1995 is een andere medewerker van de CID Kennemerland naar Zuid-Amerika gereisd om een video te maken van de fabriek. De man werd door Langendoen aangekondigd bij zijn zuster. Hij gaf als reden dat eventuele kopers een indruk wilde krijgen van de fabriek. Langendoen zou zijn zuster hebben gesuggereerd de fabriek over te nemen. In 1995 is Van Vondel naar Zuid-Amerika gegaan om te bezien of de fabriek kon worden verkocht. De zuster van Langendoen verklaart dat Langendoen haar heeft gebeld met de mededeling dat Van Vondel zou komen om de schulden van de fabriek te betalen. Zij zou van Van Vondel in totaal 40.000 dollar hebben ontvangen.

De zuster van Langendoen is ervan overtuigd dat sapman geld kreeg van de politie in Haarlem en dat de politie op de één of andere wijze

¹⁵⁶ De zuster van Langendoen heeft in een beëdigde verklaring bij een notaris verklaard dat haar verklaring aan de Rijksrecherche onder druk tot stand is gekomen. De Rijksrecherche ontkent dit.

financiële belangen had in de fabriek in Zuid-Amerika. Langendoen spande zich in 1995 in om een afvloeiingsregeling voor zijn zuster te regelen. Die regeling is tot stand gekomen.

Afkopen van sapman en het achterhouden van informatie

Ook nadat Van Vondel bij de politie weg was gegaan en zijn eigen recherche-bureau begonnen was, bleef contact bestaan tussen sapman en Van Vondel. Eind 1994 verkeerde sapman in financiële en emotionele moeilijkheden. Van Vondel verklaart dat hij toen zelfstandig heeft besloten maatregelen te nemen om sapman te beschermen.

Sapman kreeg in 1995 van Van Vondel een bedrag tussen de 500.000 en 1 miljoen gulden om uit de problemen te komen en zijn bedrijf te kunnen voortzetten. Sapman heeft dat geld mede gekregen van Van Vondel om met zijn familie voor zes maanden naar de Verenigde Staten te gaan. Van Vondel wilde op die manier voorkomen dat sapman door de rijksrecherche of de commissie zou worden gehoord. Van Vondel kreeg dit geld naar eigen zeggen van informant 1. Van Vondel bestempelde dit als een lening. Volgens Van Vondel wilde informant 1 het geld geven aan sapman om te voorkomen dat sapman in de openbaarheid zou vertellen over de saptrajecten.¹⁵⁷ Van Vondel stelt dat hij zich, ook al was hij geen politieman meer, emotioneel verplicht voelde de anonimiteit van sapman te beschermen.

De heer Van Vondel: Ik ben ook niet blij met datgene wat ik uiteindelijk gedaan heb, maar ik heb die beslissing wel overwogen en met een emotionele achtergrond genomen. Ik sta daar nu voor.¹⁵⁸

Van Vondel stelt nadrukkelijk dat hij zelf besloten heeft tot deze activiteiten. Langendoen zou niet op de hoogte zijn geweest van de betalingen. In 1994 en 1995 hebben Langendoen, Van Vondel en sapman verschillende malen contact gehad. Van Vondel en Langendoen verklaren beiden dat tijdens deze gesprekken nooit is gesproken over deze betalingen.¹⁵⁹

Uit een opgenomen gesprek tussen sapman en Van Vondel blijkt dat Van Vondel verschillende malen heeft gezegd dat, indien de rijksrecherche of de commissie sapman wil horen, hij contact moet opnemen met Langendoen om af te spreken hoe om te gaan met de informatie dat hij als informant had gefunctioneerd. Uit dit gesprek kan echter niet geconcludeerd worden dat Langendoen daadwerkelijk op de hoogte was van de betaling aan de sapman. Het gesprek toont dat Van Vondel probeerde om samen met sapman een verhaal te construeren voor het geval hij verhoord zou worden door de rijksrecherche of de commissie.

Het blijft onduidelijk in hoeverre Van Vondel in opdracht of met medeweten van anderen handelde. Het is onaannemelijk dat Van Vondel niemand heeft ingelicht over zijn beslissing de sapman geld te betalen dat afkomstig was van informant 1. Langendoen was in het verleden steeds op de hoogte van alle handelingen van Van Vondel.

¹⁵⁷ Verhoor J. van Vondel, voormalig informantenrunner bij de regionale criminale inlichtingendienst van de regiopolitie Kennemerland, 2 november 1995, nr. 77.

¹⁵⁸ Verhoor J. van Vondel, voormalig informantenrunner bij de regionale criminale inlichtingendienst van de regiopolitie Kennemerland, 2 november 1995, nr. 77.

¹⁵⁹ Verhoor K.P. Langendoen, plaatsvervangend teamleider kernteam Randstad Noord en Midden, voormalig chef regionale criminale inlichtingendienst Kennemerland, 2 november 1995, nr. 76.

De heer Van Vondel: Kijk, wij zijn pioniers geweest met de methode. Ook daarin hebben wij dingen gedaan, waarvan je nu zegt: is het wel verstandig geweest dat je het zo gedaan hebt? Maar toen in dat tijdsbeeld hebben wij die verantwoordelijkheid, die beslissing zo genomen. Uiteraard ligt er ook een gedeelte bij mijzelf. In het geheel bezien word ik dus gegijzeld door de omstandigheden.

De heer Koekkoek: Mijnheer Van Vondel, waarom zegt u nu achteraf: ik had het niet moeten doen?

De heer Van Vondel: Omdat het toch allemaal openbaar geworden is.

De heer Koekkoek: En dat wilde u net voorkomen?

De heer Van Vondel: Dat wilde ik voorkomen.

De heer Koekkoek: Dus het was vergeefse moeite?

De heer Van Vondel: Het is vergeefse moeite geweest.¹⁶⁰

7.6.5 Andere dekladingen

De containers met drugs bevatten allerlei andere soorten deklading naast vruchtensappen. Er bestaat veel onduidelijkheid over wat precies is gebeurd met deze andere dekladingen. Er is geen administratie van de verwerking van deze dekladingen van de doorgelaten containers. De commissie constateert dat deze dekladingen op verschillende wijzen door de CID zijn weggewerkt. De dekladingen zijn deels aan de chauffeur gegeven om zelf te verhandelen en deels op een andere wijze weggewerkt.

Humanitaire hulp

De voorzitter: Hebt u te maken gehad met dekladingen van andere partijen die via de methode binnenkomen?

De heer Van Vondel: Ja, daar heb ik ook mee te maken.

De voorzitter: Wat doet u daarmee?

De heer Van Vondel: Als je iets hebt, moet je dat kwijt, want het kan een obstakel zijn in je werkzaamheden. Je moet dat dus netjes opruimen.

De voorzitter: Waar gaat het dan naartoe?

De heer Van Vondel: Het is voor een groot gedeelte naar het buitenland vertrokken.

De voorzitter: Kunt u daar iets preciezer over zijn? Waar gaat het naartoe? Wat moeten wij ons voorstellen?

De heer Van Vondel: U moet zich voorstellen dat iets wat nog bruikbaar is, als humanitaire hulp naar het buitenland is gegaan, naar Oostbloklanden.¹⁶¹

Tegeltjes

De heer Teeven: Het waren Colombiaanse tegeltjes en bij dat bedrijf troffen wij nog een tegeltje aan dat op de achterzijde vermeldde: «made in Colombia». Die tegeltjes werden daar gebracht en contant afgerekend. Wij hebben kunnen vaststellen dat de tegeltjes die hier per container zijn binnengekomen, ook de tegeltjes zijn die daar zijn afgeleverd. Dat kan je zien aan de hand van de factuur maar ook aan de hand van de ladingpapieren. Die bescheiden hebben wij uiteraard aan de rijksrecherche gegeven, ten behoeve van haar onderzoek.

De voorzitter: Er is betaald. Wat gebeurt er met het geld? Er wordt zo vaak betaald. Als ik tegels kom aanbieden, word ik ook betaald.

De heer Teeven: Interessant was de verklaring van de directeur van dat bedrijf. Hij deelde mee dat die tegeltjes waren aangeboden door een familielid van iemand die bij hem werkte. Er werkte dus een personeelslid bij dat bedrijf en de tegeltjes werden aangeboden door een familielid van hem. Welnu, dat was een politieman uit Noord-Holland. De naam is bij mij bekend maar die zal ik nu niet in het openbaar noemen.

De heer De Graaf: Kennemerland?

De heer Teeven: Een politieman uit Kennemerland, die daar een familielid had werken.

De heer De Graaf: En daar is voor betaald?

De heer Teeven: Daar is contant een betrekkelijk gering bedrag voor betaald en dat is ook afgetekend op de factuur met «voldaan».¹⁶²

De voorzitter: Mijnheer Van Vondel, zijn er ooit tegeltjes geweest als deklading?

De heer Van Vondel: Dan moet ik weer terugkomen op mijn verhaal.

De voorzitter: Wilt u zeggen «ja» of «nee»?

De heer Van Vondel: Ik zeg daarop geen «ja» en geen «nee». U vraagt naar specifieke goederen. Specifieke goederen zijn altijd gerelateerd aan zaken. Ik kan dus geen «ja» of «nee» zeggen.

De voorzitter: Daar zitten wij nou. Vanochtend heeft de heer Teeven het specifiek gehad over tegeltjes die er als deklading uit zouden zijn gekomen. Is u daarvan iets bekend?

De heer Van Vondel: Mijnheer de voorzitter, daarop kan ik geen antwoord geven. Ik kom elke keer weer terug op hetzelfde verhaal. Goederen zijn gerelateerd aan zaken. Als ik over

¹⁶⁰ Verhoor J. van Vondel, voormalig informantenrunner bij de regionale criminele inlichtingendienst van de regiopolitie Kennemerland, 2 november 1995, nr. 77.

¹⁶¹ Verhoor J. van Vondel, voormalig informantenrunner bij de regionale criminele inlichtingendienst van de regiopolitie Kennemerland, 2 november 1995, nr. 77.

¹⁶² Verhoor F. Teeven, officier van justitie te Amsterdam, 9 oktober 1995, nr. 44.

goederen spreek, kunnen informanten in de problemen komen. Ik kan dat niet doen. Als wij in een besloten zitting zijn, kan ik daarover spreken. Ik kan dat hier niet doen voor de camera. (...)»¹⁶³

De heer Van Vondel: Er is eenmaal een partij geweest waarin ik zelf een rol heb gespeeld.

De heer De Graaf: Waarom heeft u dat gedaan? Waarom heeft u het toen niet om niet weggedaan?

De heer Van Vondel: Wij hebben toen meteen geleerd dat dit veel te veel risico's geeft. Vandaar dat wij voor die andere mogelijkheid hebben gekozen.

De voorzitter: U zegt dus: er is een keer iets geweest waarvoor wij geld ontvangen hebben? Waar is dat geld gebleven?

De heer Van Vondel: Dat is naar de informant teruggedaan. Die heeft het aangewend voor de financiering van andere zaken.

De heer De Graaf: Het gaat toch niet om grote bedragen?

De heer Van Vondel: Dat was een heel klein beetje.¹⁶⁴

7.6.6 Dekmantelfirma's en valse identiteitsbewijzen

Dekmantelfirma's

De CID Kennemerland maakte gebruik van verschillende dekmantelfirma's. De CID richtte deze firma's op. De firma's werden gebruikt als organisaties waar de containers naar toe konden worden gestuurd. Zij dienden als «notify-adresses» op de «bills of lading». De CID Kennemerland heeft onder verschillende namen verscheidene van deze dekmantelfirma's opgezet.

Bij het oprichten van deze dekmantelfirma's is gebruik gemaakt van namen van bestaande personen. In enkele gevallen zouden deze personen achteraf op de hoogte gesteld zijn van het gebruik van hun naam. Langendoen stelt dat de betrokken personen indirect toestemming hebben gegeven.¹⁶⁵ Het blijft onduidelijk wat daaronder moet worden verstaan.

De heer Rouvoet: U sprak van indirecte toestemming. Als daar in indirecte zin toestemming voor is gegeven, betekent dat dan dat u voor gebruikmaking van personalia carte blanche had? Werd er eenmalig gezegd dat u van personalia gebruik kon maken en kon u dan zelf bepalen wat u daarmee deed? En zou dat verklaren dat betrokkenen niet op de hoogte waren van het gebruik maken voor het oprichten van bijvoorbeeld een bedrijfje? Mag ik u zo verstaan?

De heer Langendoen: Ik denk dat u het goed ziet. (...) *De heer Rouvoet:* Ik heb nog een vraagje over het gebruik van die naam. U zei eerder op een vraag van mij dat u carte blanche had gekregen. Ik begrijp nu dat, als u weggaat, u die carte blanche achterlaat en dat u op dat moment niet terug moet naar de betrokkene om dit terug te geven, te regelen of hier afspraken over te maken met degene die aan uw bureau komt te zitten.

De heer Langendoen: Neen.

De heer Rouvoet: Die carte blanche blijft er liggen en er kan van alles mee gedaan worden, zonder dat u daar zicht op hebt en daar verantwoordelijkheid voor draagt.

De heer Langendoen: Ja.¹⁶⁶

¹⁶³ Verhoor J. van Vondel, voormalig informantenrunner bij de regionale criminele inlichtingendienst van de regiopolitie Kennemerland, 9 oktober 1995, nr. 46.

¹⁶⁴ Verhoor J. van Vondel, voormalig informantenrunner bij de regionale criminele inlichtingendienst van de regiopolitie Kennemerland, 9 oktober 1995, nr. 46.

¹⁶⁵ Verhoor K.P. Langendoen, plaatsvervangend teamleider kernteam Randstad Noord en Midden, voormalig chef regionale criminele inlichtingendienst Kennemerland, 2 november 1995, nr. 76.

¹⁶⁶ Verhoor K.P. Langendoen, plaatsvervangend teamleider kernteam Randstad Noord en Midden, voormalig chef regionale criminele inlichtingendienst Kennemerland, 2 november 1995, nr. 76.

Valse identiteitsbewijzen

De CID Kennemerland kon beschikken over valse identiteiten die door de Haarlemse burgemeester ter beschikking waren gesteld. Het ging om een aantal paspoorten en rijbewijzen waarop onjuiste persoonsgegevens stonden vermeld. Deze bevonden zich in de kluis van de Haarlemse politie. De paspoorten en rijbewijzen zouden gebruikt worden voor het huren van auto's ten behoeve van observatie en het huren van ruimten.

De voorzitter: Heeft u ooit daarna gevraagd wat ermee gebeurde?

Mevrouw Schmitz: Indertijd heb ik er niet naar gevraagd, maar ik heb nu gehoord dat men die drie keer heeft gebruikt. Tweemaal om naar een informant te reizen in de Verenigde Staten en eenmaal voor de veiligheid. De heer Langendoen verbleef toen met zijn gezin twee weken in het buitenland.¹⁶⁷

Met de burgemeester van Haarlem was afgesproken dat de CID verslag zou doen wat met deze valse identiteitsbewijzen zou gebeuren. Van dergelijke verslagen is geen sprake.¹⁶⁸

De heer De Graaf: Heeft u, buiten dat specifieke geval, andere identiteiten gebruikt? Heeft u andere namen gebruikt zonder dat u daarbij de benodigde papieren had? Of is dat niet nodig in het runnen van informanten?

De heer Van Vondel: Ik heb wel eens een andere naam gebruikt. Ik heb mij wel eens anders voorgesteld dan degene die ik was.

De voorzitter: Ook voor het opzetten van fakebedrijfjes?

De heer Van Vondel: Ja, dat klopt.¹⁶⁹

De commissie heeft geconstateerd dat in verschillende regio's gebruik is gemaakt van valse identiteitsbewijzen door de lokale politie of door de CRI (ANCPi).¹⁷⁰ Het gaat niet alleen om de regio's Kennemerland en Gooi en Vechtstreek, maar ook om Utrecht, Zuid-Holland-Zuid, Den Bosch en Amsterdam. Het ontbreekt echter aan een eenduidige wettelijke basis voor het verstrekken van valse identiteitsbewijzen door gemeenten. In verschillende gemeenten werden dan ook verschillende voorwaarden gesteld aan het gebruik van de valse identiteitsbewijzen. De CRI verstrekt in principe geen valse identiteitsbewijzen aan CID-en.

7.6.7 Administratie Kennemerland

In de administratie van de CID Kennemerland zijn vele hiaten aangetroffen. Cruciale onderdelen van het werk van de CID werden niet of onvolledig vastgelegd. De commissie constateert dat door de gebrekkige administratie belangrijke vragen over het functioneren van de medewerkers van de CID Kennemerland en de informanten onbeantwoord zullen blijven. Aangezien het niet mogelijk is op basis van documenten een oordeel te geven over de gebeurtenissen is de commissie genoodzaakt alleen verklaringen van personen als basis voor het oordeel te gebruiken. De betrouwbaarheid van deze verklaringen is niet altijd eenduidig te beoordelen.

7.7 Betrokkenheid FIOD/douanerecherche

7.7.1 Doorlaten van containers

De douane en de douanerecherche waren van wezenlijk belang voor de uitvoering van deze methode. De douane diende op verzoek van de politie controle van bepaalde containers achterwege te laten, ook al waren er signalen dat zich in de containers drugs bevonden. Het Douane Informatie Centrum (DIC) selecteerde de containers waarmee mogelijk iets aan de hand was. Ongeveer 30 tot 40 % van de geselecteerde containers werd op verzoek van de politie doorgelaten.

De heer Rabbae: Wat is de normale procedure?

De heer Huisman: Als een zending door moet gaan, moet er normaal aangifte bij de douane worden gedaan.

De heer Rabbae: Door wie?

De heer Huisman: Meestal door een agent, een expeditie of een cargadoor. Zodra er aangifte gedaan wordt, bestaat er altijd nog het risico dat een douanier op een post de

¹⁶⁷ Verhoor E.M.A. Schmitz, staatssecretaris van Justitie, voormalig burgemeester van Haarlem en korpsbeheerder van de regiopolitie Kennemerland, 20 oktober 1995, nr. 63.

¹⁶⁸ Documenten gemeente Haarlem.

¹⁶⁹ Verhoor J. van Vondel, voormalig informantenrunner bij de regionale criminele inlichtingendienst van de regiopolitie Kennemerland, 9 oktober 1995, nr. 46.

¹⁷⁰ Zie hiervoor hoofdstuk 6.

aangifte wil controleren. Bij doorlevering werd er ook voor gezorgd dat er geen controle plaatsvond.

De heer Rabbae: En wie gaf de opdracht om niet te controleren?

De heer Huisman: Die opdracht kwam van de FIOD. Wij stelden dan uiteraard wel de vraag of er contact over was geweest met een officier van justitie. Dat is in alle gevallen bevestigd en vanaf begin 1994 hebben wij van de teamleider van de FIOD ook steeds een getekende verklaring gekregen met de naam van de betreffende officier.

De heer Rabbae: Maar u krijgt ook de verklaring van de officier zelf te zien?

De heer Huisman: Nee, wij krijgen alleen de verklaring van de teamleider van de FIOD, waarbij de naam van de behandelende officier wordt vermeld, dus geen verklaring van de officier zelf.

De voorzitter: En geeft u dan het seintje aan de douane dat men een container ongemoeid moet laten?

De heer Huisman: Dat is wat wisselend geweest; in een aantal gevallen ging het via onze dienst, in andere gevallen via surveillanceposten, maar dan wisten wij er wel van.

De heer Rabbae: Maar waarom ging het via uw dienst? U heeft geen directe gezagsrelatie tot de FIOD.

De heer Huisman: Ik heb wel contacten binnen de douanewereld.

De heer Rabbae: Informele contacten.

De heer Huisman: Nee, ook heel formele.

De heer Rabbae: Maar de formele lijn loopt dus...

De heer Huisman: Er loopt geen gezagslijn direct van de FIOD naar de douane.

De heer Rabbae: Dus u krijgt een signaal van de FIOD dat u een bepaalde lading ongemoeid moet laten, maar het gaat niet via de directeur van de FIOD naar uw directeur en via u naar de uitvoerende mensen?

De heer Huisman: Nee, maar zoiets heeft ook een bepaalde historie. Het begint met een rechtstreeks contact tussen de FIOD en mij of mijn mensen. Dan wordt er gevraagd of de zaak afgedekt is door de justitie en dan is het antwoord positief. Op een bepaald moment denk je: dit worden er toch wel wat veel. Daar praat je dan over met je eigen dienstleiding en dat heeft ertoe geleid dat wij in het begin van dit jaar een bespreking op het ministerie hebben gehad om te bekijken of dit nu de lijn was: als een officier van justitie het in het belang van een onderzoek vindt dat een container zijn normale weg vervolgt, werken wij daar dan aan mee? Het beleid dat in de praktijk ontwikkeld was, is toen herbevestigd en het is dus staand beleid.¹⁷¹

De verzoeken van CID-en tot doorlating van containers werden door de FIOD sinds 1993 in een formulier vastgelegd. De beslissing daarover werd genomen door een teamleider van de FIOD. Het formulier werd vervolgens doorgestuurd naar de regionale douane waar de feitelijke controle moest plaatsvinden. De container werd vervolgens zonder controle overgedragen aan de chauffeur, veelal een informant.

Op verzoek van de RCID kunnen wij de inhoud van een bepaalde container voordat deze wordt afgehaald, onderzoeken op verdovende middelen. Soms is het verzoek van de RCID zo opgesteld dat er door de douane niet in de container wordt gekeken.¹⁷²

De CID, die een verzoek deed voor het doorlaten van een container, diende volgens de afspraken naar de FIOD terug te koppelen wat er vervolgens met de container was gebeurd en of de drugs in beslag waren genomen. De commissie constateert dat deze terugkoppeling in veel gevallen niet heeft plaatsgevonden.

7.7.2 CID-activiteiten FIOD

De FIOD, en meer specifiek de douanerecherche, heeft in de afgelopen jaren verschillende informanten gerund, waaronder chauffeur M. Volgens toenmalig teamleider Teeven werden door de FIOD tien informanten gerund, zonder dat de FIOD beschikte over de CID-status.¹⁷³

¹⁷¹ Verhoor H.M. Huisman, hoofd Douane Informatiecentrum, 2 oktober 1995, nr. 37.

¹⁷² Zie FIOD-gegevens Bakker.

¹⁷³ Verhoor F. Teeven, officier van justitie te Amsterdam, 9 oktober 1995, nr. 44.

FIOD-medewerker De Jongh werkte ten behoeve van verschillende CID-en om de methode van het doorlaten van containers te kunnen verwezenlijken.

De heer Teeven: Ik heb uiteraard doorgevraagd wat de taak van De Jongh zou zijn in Dordrecht en in Haarlem. Zijn taak zou zijn, ervoor te zorgen dat de containers die binnenkwamen de haven konden verlaten. Daarbij moest de douanerecherche, mijn medewerker, ervoor zorgen dat die containers niet werden gecontroleerd door de douane. Voor die taak moest ik toestemming geven. Ik moest zeggen: kijk niet naar die container. Daarnaast heeft hij, in combinatie met politiepersoneel, bepaalde informanten gerund die ofwel van oudsher van de douanerecherche ofwel van de politie waren.

(...) De heer De Graaf: Waarom runde mijnheer De Jongh dan eigenlijk de informant? Hij was toch geen CID'er?

De heer Teeven: De Jongh had een bepaalde know-how op een bepaald vlak terwijl het CID-personeel dat niet had. Bij het runnen van bepaalde informanten was het gewenst dat die kennis beschikbaar was.¹⁷⁴

De verantwoordelijkheid voor de handelingen van De Jongh blijkt onduidelijk:

De heer De Graaf: U bent toch verantwoordelijk voor datgene wat uw medewerker in zo'n traject doet?

De heer Teeven: Terecht vraagt u daarover door. Uiteraard ben ik verantwoordelijk voor wat hij doet. Maar als hij in een ander politieteam opereert, dan is het niet vreemd dat de formeel verantwoordelijke chef niet van alle ins en outs op de hoogte is, zeker in die jaren niet als het om CID-trajecten ging.¹⁷⁵

In Kennemerland heeft de samenwerking tussen de FIOD en de CID plaatsgevonden zonder dat afspraken over informatie-uitwisseling zijn vastgelegd. De FIOD en de korpsleiding Haarlem betwisten elkaars verantwoordelijkheid voor de specifieke activiteiten van De Jongh die ertoe leidden dat de containers ongemoeid werden gelaten. Volgens de korpsleiding Haarlem was de FIOD verantwoordelijk, volgens de FIOD was de CID Kennemerland verantwoordelijk. FIOD teamleider Bakker ging tot maart 1995 ervan uit dat alle bewust niet gecontroleerde containers op een later moment in beslag genomen zouden worden.

De voorzitter: Toen u de opheffing van het IRT zag, hebt u toen nooit het idee gekregen dat daartussen containers hadden kunnen zitten die via deze methode binnen waren gekomen?

De heer Bakker: Natuurlijk, ik heb ook de IRT-zaak gevolgd. Ik heb het rapport-Wierenga diverse keren gelezen. Ik heb de publikaties van meneer Middelburg gevolgd. Mijn les uit de IRT was om gewoon precies te weten te komen wat er gebeurt. Ik mag graag precies weten, wat er gebeurt in mijn omgeving. Daarom heb ik de procedure zoals die was, vastgelegd op papier. Ik wilde gewoon precies weten, wat er gebeurde. Ik moet u zeggen dat, toen ik er in maart 1995 kennis van kreeg dat ik eigenlijk gewoon belazerd was in het jaar daarvoor – excuses voor het woord – was ik daar goed ziek van. Ik heb mij ook afgevraagd, hoe dat kwam. Waar het eigenlijk op neerkomt, is het volgende. Ik sta achter de duinen, meneer Van Traa, en wat er gebeurt, gebeurt op de vloedlijn, en ik kan niet zien wat er op die vloedlijn gebeurt. Er is sprake van politieonderzoeken. Wil ik goed weten wat daar gebeurt, dan moet ik de aanvangsprocessen-verbaal kennen, ik moet de zaaksprocessen-verbaal kennen, ik moet de OT-rapportages kennen, ik moet de inbeslagnemingen kennen, en dat past gewoon niet in de wijze, waarop die informatie tot mij zou kunnen komen. Er is sprake van embargo-onderzoeken, van onderzoeken waarin ik gewoon geen inzicht heb. Ik kon dat inzicht niet hebben in die onderzoeken.

De voorzitter: Maar de heer...

De heer Bakker: Het enige wat ik kon doen, was de waarnemingen in de haven goed te registreren. Het alternatief is om, als je dat zicht niet hebt, die man terug te trekken en dus geen intermediair tussen de politie en de douane te zetten. Wat er dan gebeurt, is dat douane-ambtenaren in containers onderzoeken gaan doen die passen in opsporings-

¹⁷⁴ Verhoor F. Teeven, officier van justitie te Amsterdam, 9 oktober 1995, nr. 44.

¹⁷⁵ Verhoor F. Teeven, officier van justitie te Amsterdam, 9 oktober 1995, nr. 44.

onderzoeken. Douane en politie gaan dan containers in, en er komt een stammenstrijd in het havengebied. Op deze wijze, door de intermediair-rol te vervullen tussen de politie en de douane, wilde ik dat voorkomen. Door een goede administratie en vastlegging wilde ik zicht krijgen op wat er daadwerkelijk gebeurde. (...) De heer **De Graaf**: Een tijdje geleden zei u tijdens dit verhoor dat u zich belazerd voelde. U werd er ook goed ziek van. Door wie bent u eigenlijk belazerd, althans voelde u zich belazerd?

De heer **Bakker**: Ik voelde mij belazerd door de dienst die de informatie aangeleverd heeft dat in alle gevallen in beslag werd genomen.

De heer **De Graaf**: En dat was de RCID?

De heer **Bakker**: Ja. De RCID-Kennemerland.¹⁷⁶

In december 1994 hebben de nieuwe CID-chef Woest en FIOD teamleider Bakker in een convenant vastgelegd hoe de samenwerking vorm zal krijgen. Afsproken is dat alle CID-activiteiten en -registraties plaatsvinden bij de CID Kennemerland en onder de verantwoordelijkheid van de CID-chef Kennemerland.¹⁷⁷

DIC-chef Huisman kreeg in de loop van 1994 het vermoeden dat containers met drugs in het milieu verdwenen. Vanuit de douane in Amsterdam kwamen ook signalen dat er eventueel iets mis zou kunnen zijn met de gecontroleerde afleveringen. De leiding van de douane in Amsterdam en de directeur van de FIOD, Van Blijswijk, hadden over deze vermoedens een bespreking op het ministerie van Financiën op 10 januari 1995.

De heer **Van Blijswijk**: Uit dat gesprek is naar voren gekomen dat de aanwezigen geen enkele aanwijzing hadden dat er iets anders gebeurde dan gecontroleerde aflevering. We hebben verder geconstateerd dat de methode, die wij al jaren kenden, correct was en dat wij medewerking zouden blijven verlenen als onder verantwoordelijkheid en op verzoek van het OM onze bijstand werd gevraagd.¹⁷⁸

In maart 1995 komt Van Blijswijk tot een andere conclusie.

De heer **Van Blijswijk**: Ik moet constateren dat velen met mij binnen de FIOD en Financiën ergens in maart jongstleden tot de schokkende ontdekking kwamen, terwijl wij altijd dachten dat er gecontroleerd was afgeleverd en spullen in beslag waren genomen, dit in een aantal gevallen niet juist bleek te zijn.¹⁷⁹

7.7.3 Sigarettensmokkel

Bij de doorlating van criminele goederen ging het niet alleen om drugs. Ook met sigaretten werden vergelijkbare doorlatingstrajecten met hulp van een criminele burgerinfiltrant door politie en justitie verwezenlijkt.

Zoals al eerder aan de orde is gekomen had de medewerker van de FIOD, De Jongh, vanaf 1988 contact met chauffeur M. Volgens De Jongh is hij vanaf 31 januari 1993 ingeschreven als informant bij de FIOD.¹⁸⁰ Volgens teamleider Bakker is deze informant overgedragen aan de RCID Kennemerland in 1992. De RCID ontkent dit. Volgens CID-chef Langendoen is chauffeur M. slechts gebruikt als chauffeur voor transporten verdoevende middelen en niet als informant. Chauffeur M. zou zijn gerund door FIOD-medewerker De Jongh en RCID Kennemerland medewerker Van Vondel. De afspraak zou zijn dat de informatie via de RCID Haarlem als CID informatie naar de FIOD zou gaan. Chauffeur M. heeft een intensieve rol gespeeld tijdens de hierboven beschreven transporten.

Chauffeur M. is daarnaast betrokken geweest bij het vervoeren van niet gebanderolde sigaretten. Chauffeur M. nam steeds contact op met De Jongh als een sigarettentransport werd voorbereid. De Jongh gaf dan de opdracht aan M. de transporten in de gaten te blijven houden. Samen met een Duitse douane-ambtenaar wilde De Jongh in de gaten blijven houden hoe de sigarettentransporten feitelijk verliepen. In totaal zou chauffeur M.

¹⁷⁶ Verhoor G.J.C.M. Bakker, teamleider douanerecherche bij de Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst, 4 oktober 1995, nr. 41.

¹⁷⁷ Rapport Woest aan Korpsleiding, 5 oktober 1995.

¹⁷⁸ Verhoor J.A.M. van Blijswijk, hoofd Fiscale inlichtingen- en opsporingsdienst, 11 oktober 1995, nr. 49.

¹⁷⁹ Verhoor J.A.M. van Blijswijk, hoofd Fiscale inlichtingen- en opsporingsdienst, 11 oktober 1995, nr. 49.

¹⁸⁰ Brief De Jongh aan Van Blijswijk, 14-3-1995.

in de periode eind 1992 tot en met januari 1994 bij 85 transporten met sigaretten betrokken zijn. Deze transporten gingen volgens de bescheiden over de buitengrenzen van de Europese Unie, terwijl zij in feite binnen de Europese Unie werden afgezet. Op die manier werd per zending anderhalf miljoen aan accijnzen ontdoken. In totaal is 150 miljoen aan accijnzen ontdoken. Op 24 januari 1994 verongelukte een transportwagen van chauffeur M. in Duitsland. De lading bestond uit niet gebanderolleeerde sigaretten. Chauffeur M. verklaarde toen dat de Duitse en Nederlandse autoriteiten op de hoogte waren van de transporten.

De heer Koekkoek: Ik wil nog een vraag stellen over de sigarettensmokkel. Is mijn indruk juist dat de informant betrokken was bij die smokkel en dat hij heeft geprobeerd, die smokkel voort te zetten onder de dekmantel van de RCID?

De heer Teeven: Achteraf kon ik constateren – ik heb het van Bakker begrepen; het is dus niet uit eigen wetenschap – dat dat inderdaad het geval was. Uw zienswijze is dus juist.¹⁸¹

In augustus 1993 heeft zowel binnen de FIOD als de politieregio Kennemerland overleg plaatsgehad over proeftransporten sigaretten die inzicht moesten verschaffen in de sigarettenfraude. De FIOD had hiervoor belangstelling, de tactische recherche van Haarlem niet. Volgens FIOD-medewerker De Jongh kreeg hij toestemming van het hoofd van de douanerecherche Tjalke voor enkele proeftransporten, die vervolgens ook werden uitgevoerd.¹⁸² Het is niet gebleken dat hierover enig overleg met het OM heeft plaatsgevonden of dat daarvoor toestemming is gegeven.

Het heeft er alle schijn van dat chauffeur M. illegale sigaretten-transporten heeft uitgevoerd en dat hij die nadien heeft trachten te legitimeren door te stellen dat hij voor de CID werkte. De eventuele afspraken met chauffeur M. zijn niet vastgelegd. Het is onduidelijk wat chauffeur M. mocht doen met de criminele opbrengsten. Het blijft onduidelijk onder wiens of wier verantwoordelijkheid de proeftransporten hebben plaatsgevonden. De verklaringen van Langendoen, Van Vondel en De Jongh spreken elkaar hier tegen. Aangezien M. in Duitsland verblijft en geen prijs stelde op contact met de commissie heeft geen gesprek met hem kunnen plaatsvinden. Wel is duidelijk dat hij vele jaren een belangrijke schakel is geweest binnen de illegale transporten en daarvan zonder twijfel heeft geprofiteerd.

7.8 Beveronderzoek Rotterdam

In de zomer van 1992 werd in Rotterdam het Haveninformatieproject gestart. Het doel van het project was de informatie van verschillende diensten over de georganiseerde criminaliteit in de haven bij elkaar te brengen. Uit het Haveninformatieproject bleek dat een aantal personen zich in georganiseerd verband bezig hield met strafbare feiten. De Rotterdamse recherche en CID startten mede naar aanleiding hiervan een onderzoek tegen een handelaar in verdovende middelen die al meermalen veroordeeld was. Onder de codenaam Bever werd zodoende eind 1993 een onderzoek gestart door het kernteam Rotterdam-Rijnmond.

De RCID Rotterdam had contact met de RCID Kennemerland. Uit dit contact bleek dat de RCID Kennemerland een informant runde die voor het Beveronderzoek belangrijke informatie zou kunnen bieden (hier verder informant 3 genoemd).

¹⁸¹ Verhoor F. Teeven, officier van justitie te Amsterdam, 9 oktober 1995, nr. 44.

¹⁸² Brief De Jongh aan Van Blijswijk 14-3-1995.

¹⁸³ Ambtsbericht De Groot, 11 mei 1995, p. 2 (zie bijlage 1).

Omdat de organisatie van het onderzoekssubject zeer gesloten was en professioneel te werk ging, was de inschatting dat het zeer moeilijk zou zijn een goede informatiepositie te verkrijgen in dit onderzoek. De mededeling van de RCID Kennemerland kwam derhalve voor het onderzoek van het kernteam op een buitengewoon goed moment.¹⁸³

Op 21 december 1993 vond overleg plaats tussen vertegenwoordigers van de CID Kennemerland, waaronder CID-chef Langendoen en CID-rechercheur Van Vondel, de CID-chef Rotterdam In 't Veld en CID-officier van justitie te Rotterdam De Groot. De RCID Kennemerland vertelde dat de informant, gezien zijn contacten, zeer gedetailleerde informatie kon leveren over de invoer in Nederland van containers met softdrugs door het onderzoekssubject in het Beveronderzoek. Volgens het verslag van deze bijeenkomst meldde Langendoen dat de CID Kennemerland nu tijd had, omdat het IRT was opgeheven en de voordelen van de methode in Amsterdam niet begrepen werden.

De CID Kennemerland zou de container vervoeren naar een door de politie gecontroleerde loods. De container zou in die loods worden gecontroleerd op softdrugs en andere verdovende middelen. Indien alleen softdrugs in de container aanwezig zouden zijn, zou een gecontroleerde aflevering doorgang kunnen vinden. Het onderzoekssubject zou één of meer auto's beschikbaar stellen om de softdrugs op de door het onderzoekssubject bepaalde plaats af te leveren. Het voertuig zou worden beladen door de RCID Kennemerland en onder begeleiding van het observatieteam door een van de CID-rechercheurs van Kennemerland worden neergezet op een lokatie te behoeve van het onderzoekssubject.¹⁸⁴

Volgens De Groot stelde Langendoen in dit gesprek dat hij al eerder deze methode had gebruikt en daarvoor toestemming had van de officier van justitie in Haarlem.

Het OM Haarlem bevestigt het verlenen van een dergelijke toestemming niet. Zaken waarbij van de hier bedoelde methodiek gebruik is gemaakt, zijn op het Haarlemse parket niet bekend. Wel is bekend dat in het oude IRT waarin sommige van dezelfde dramatis personae participeerden als in het Kennemer CID-veld werkzaam waren, van een vergelijkbare methodiek gebruik is gemaakt. Van een direct contact tussen Rotterdams en Haarlems OM teneinde uitdrukkelijk na te gaan in hoeverre deze methodiek in Kennemerland – buiten IRT verband – was geaccordeerd, is geen sprake geweest.¹⁸⁵

Langendoen zou tevens in dit gesprek gezegd hebben dat het OM Haarlem de informant toestemming had gegeven zijn verdiensten te behouden. De informant zou zelf de verschillende kosten moeten betalen. Volgens De Groot werd de afspraak gemaakt dat elke levering van softdrugs, behoudens bijzondere omstandigheden, in beslag zou worden genomen. De commissie heeft geconstateerd dat in het CID-verslag van deze vergadering vermeld staat dat doorlating vanwege de geloofwaardigheid van de informant tot de mogelijkheden behoorde.¹⁸⁶

De heer De Graaf: Maar de eis die u nu formuleert, namelijk dat alles in beslag zou moeten worden genomen bij de zendingen, was toch niet zo absoluut als u hem nu formuleert?

De heer De Groot: Die was wèl absoluut. Ik heb er wel bij gezegd – dat is zo langzamerhand een kwestie van algemene bekendheid, in ieder geval in ons vak – dat ik mij natuurlijk realiseer dat het niet op alle momenten mogelijk is, door wat voor soort omstandigheden dan ook.

De heer De Graaf: Maar in die vergadering van 21 december 1993 is het zo geformuleerd – als wij goed geïnformeerd zijn – dat gecontroleerde doorlevering zou kunnen om redenen van geloofwaardigheid.

De heer De Groot: Nee, helemaal niet. Daar hebben wij het niet over gehad. Die man was al hartstikke geloofwaardig, werd ons verteld.

De voorzitter: Ik kan mij ontzettend vergissen, maar in het verslag dat door uw eigen CID is gemaakt van de vergadering van 21 december, staat met zoveel woorden dat het natuurlijk gericht is op het tactisch maken, maar dat doorlaten in het milieu om redenen van geloofwaardigheid niet kan worden uitgesloten.

De heer De Groot: Van geloofwaardigheid, van veiligheid, dat is maar hoe je erover praat.¹⁸⁷

¹⁸⁴ Ambtsbericht De Groot, p. 2–3.

¹⁸⁵ Ambtsbericht Kuitert aan hoofdofficier van justitie Haarlem.

¹⁸⁶ Verslag vergadering 21-12-1993.

¹⁸⁷ Verhoor R. de Groot, CID-officier van justitie te Rotterdam, 12 oktober 1995, nr. 54.

CID-officier De Groot zag deze methode als een «normale vorm van gecontroleerde aflevering». ¹⁸⁸ De Groot keurde de methode dan ook goed. ¹⁸⁹ Hoofdofficier van justitie De Haas gaf op een globale vraag van De Groot te kennen dat hij deze trajecten overliet aan De Groot. Gezien de mededelingen van Langendoen over de toestemming van het Haarlemse OM achtte De Groot dit alles toelaatbaar. De Groot stemde ermee in dat de informant zijn verdiensten mocht behouden. ¹⁹⁰

De heer De Graaf: Uw hoofdofficier schrijft in een begeleidend schrijven bij uw ambtsbericht, in zijn brief aan de procureur-generaal, de heer Docters van Leeuwen, dat politie en openbaar ministerie Rotterdam te zeer blind lijken te hebben gevaren op informatie uit een traject dat zij niet zelf geheel onder controle hadden of geheel konden doorzien. Dat lijkt mij niet prettig om te lezen. Of bent u het daarmee eens?

De heer De Groot: Ik denk dat het de waarheid is.

De heer De Graaf: Vindt u zelf dat u te makkelijk te blind heeft gevaren?

De heer De Groot: Ik denk dat wij achteraf kunnen constateren dat wij te veel zijn uitgegaan van mededelingen en dat wij niet hebben doorggevraagd c.q. niet medegedeeld hebben gekregen hoe het precies werkte. ¹⁹¹

De Groot ging ervan uit dat de RCID Kennemerland informant 3 zou blijven runnen onder de verantwoordelijkheid van de CID-officier Kennemerland. Desondanks werd informant 3 wel ingeschreven als informant bij de RCID Rotterdam. De RCID Rotterdam moest verschillende malen vragen om het informantendossier van informant 3. Uiteindelijk kreeg de RCID Rotterdam slechts enkele summiere gegevens over de informant.

De informant mocht slechts activiteiten verrichten met betrekking tot de invoer van softdrugs indien door De Groot toestemming zou zijn gegeven. De Groot ging ervan uit dat informant 3 alleen voor Rotterdam zou worden gerund en niet voor andere regio's. De Groot had hierover geen contact met CID-officier van justitie uit Haarlem Kuitert.

Wel deelde de Rotterdamse CID-OvJ op 11 januari 1994 terloops – in een vergadering die op een geheel andere aangelegenheid betrekking had – aan het unithoofd van de Haarlemse CID-OvJ mede dat in Rotterdam gebruik werd gemaakt van de methodiek uit de zogenaamde IRT-affaire met behulp van een Haarlemse informant. Nadere gedachtenwisseling heeft niet plaats gehad. ¹⁹²

Vervolgens werden op de afgesproken wijze verschillende partijen drugs Nederland ingevoerd. Begin 1994 verloor het observatieteam een partij van meer dan 2.000 kilo softdrugs uit het oog die vervolgens in het milieu terecht kwam. Midden 1994 werden ruim 8.000 kilo softdrugs afgeleverd. Daarvan is 6.550 kilo in beslag genomen. In deze periode werden enkele duizenden kilo's softdrugs Nederland ingevoerd die achteraf niet voor de criminele organisatie bleken te zijn, waarnaar de Rotterdamse politie onderzoek deed. Door het observatieteam werden twee opslagplaatsen in Amsterdam vastgesteld. Deze hoeveelheden zijn niet in beslag genomen.

Inmiddels besloot de CID Rotterdam de informant af te bouwen. De CID Rotterdam werd met teveel onverwachte zaken geconfronteerd. Tevens ontstond twijfel of met deze methode relevante informatie kon worden verzameld. Het afbouwen bleek veel tijd te nemen.

De heer De Graaf: Wanneer heeft u besloten dat het moest worden afgebouwd?

De heer De Groot: In juli.

De heer De Graaf: Waarom?

De heer De Groot: Omdat wij bij de laatste zending op het laatste moment met een probleem geconfronteerd werden, waar wij niet op gerekend hadden. Dat maakte het ons onmogelijk, die hoeveelheid verdovende middelen in beslag te nemen.

De heer De Graaf: En toen had u er genoeg van?

¹⁸⁸ Ambtsbericht De Groot, p. 3.

¹⁸⁹ Rapport In t Velt, 8-2-1994.

¹⁹⁰ Rapport In t Velt, 8-2-1994.

¹⁹¹ Verhoor R. de Groot, CID-officier van justitie te Rotterdam, 12 oktober 1995, nr. 54.

¹⁹² Ambtsbericht Kuitert aan hoofd-officier van justitie Haarlem, p. 4.

*De heer De Groot: Nou, niet genoeg van, want op zichzelf had ik graag nog wel wat bewijsmateriaal bij elkaar gehaald. Maar dan krijg je toch het idee dat je niet meer precies weet of de regie nog wel goed is.*¹⁹³

Eind 1994 raakte het observatieteam enkele honderden kilo's softdrugs kwijt doordat het vliegtuig dat de aflevering volgde, in verband met weersomstandigheden was gedwongen te landen. Tevens werden enkele duizenden kilo's doorgelaten om de veiligheid van de informant te waarborgen. Eind 1994 werd de voornoemde 6.500 kilo in beslag genomen.

Intussen was in Kennemerland bij het OM gebleken dat voor Rotterdam een informant werd gerund. Noch de vorige CID-officier Kuitert, noch de huidige CID-officier Sniijders was op de hoogte. Op 6 februari 1995 overlegde CID-chef Rotterdam In 't Velt met de CID-officier Kennemerland Sniijders en de nieuwe CID-chef Kennemerland Woest. Zij besloten informant 3 te laten runnen door Rotterdam. Pas na dit gesprek had een eerste contact plaats tussen CID-officier Rotterdam De Groot en CID-officier Kennemerland Sniijders.

De criminele organisatie eiste een «goedmaker» van informant 3 voor alle in beslag genomen partijen. Informant 3 leek onder de druk van de criminele organisatie te bezwijken. Hij uitte serieuze bedreigingen richting de CID Kennemerland en de Haarlemse korpschef Straver. Tevens dreigde de informant zichzelf en zijn familie van het leven te beroven. De CID Rotterdam en het OM Rotterdam waren bereid onder strikte voorwaarden nog een container door te laten om de veiligheid van de informant te waarborgen. In deze periode kreeg de informant van een andere criminele organisatie de bill of lading van een container. De informant raakte in paniek en vreesde voor zijn leven als deze container in beslag zou worden genomen. Informant 3 had inmiddels bedreigingen thuis ontvangen.

*Indien de partij niet zou worden binnengehaald door de overheid, vreesde hij dat de criminele groepering hem zou liquideren. In dat geval zou hij echter van tevoren Van Vondel, Langendoen en Straver meenemen.*¹⁹⁴

De CID Kennemerland, CID Rotterdam en de CID Gooi en Vechtstreek bespraken de ontstane situatie. Besloten werd de informant mede te delen dat geen containers meer zouden worden ingevoerd en dat de informant vanaf dat moment onder observatie van de politie zou staan om bij eventuele dreigingen te kunnen ingrijpen. De informant kreeg van de politie een geloofwaardig verhaal voor de criminele organisatie.

In het Bevertraject zijn in totaal 44.000 kilo softdrugs doorgelaten. Daarvan is aantoonbaar 26.000 kilo in beslag genomen en 18.000 kilo op de markt terecht gekomen door ofwel de onmogelijkheid van observatieteams om de transporten te volgen ofwel bewust doorgelaten vanwege de veiligheid van de informant. Ook deze informant mocht zijn verdiensten behouden en diende alle kosten van het huren van de loods, het loon van de chauffeur en de benodigde papieren zelf te betalen.

De commissie heeft zelf kunnen constateren dat informant 3 verklaart nog steeds te worden geconfronteerd met containers met drugs. De criminele organisaties eisen dat hij de containers Nederland binnen brengt. Nog onlangs probeerde informant 3 de overheid ertoe te brengen om deze containers door te laten. Hij heeft een aanbod voor een beschermingsprogramma afgeslagen. Dat is in een convenant tussen informant 3, de RCID chef Kennemerland en de RCID chef Rotterdam vastgelegd. Nog steeds worden bedreigingen geuit door en tegen de informant. De positie van de informant is nog steeds penibel.

¹⁹³ Verhoor R. de Groot, CID-officier van justitie te Rotterdam, 12 oktober 1995, nr. 54.

¹⁹⁴ Ambtsbericht De Groot, p. 13.

De heer De Graaf: Mijn laatste vraag op dit punt. De Bever-zaak is gestopt?

De heer De Groot: De Bever-zaak is niet gestopt.

De heer De Graaf: Het tactisch onderzoek is niet gestopt?

De heer De Groot: Wij zijn nog steeds met de Bever-zaak bezig, zij het op een andere wijze.

De heer De Graaf: Op een andere wijze? Niet meer via deze methode?

De heer De Groot: Nee, niet meer via deze methode.

De heer De Graaf: U heeft nog steeds goede hoop dat het een goede afloop krijgt?

De heer De Groot: Ja, want anders zouden wij helemaal gezegd hebben dat er niks meer gedaan moest worden. Wij proberen er in ieder geval nog iets van te maken.¹⁹⁵

7.9 Gooi en Vechtstreek

7.9.1 Doorgelaten containers Gooi en Vechtstreek

Uit het onderzoek van de commissie blijkt dat de politieregio Gooi en Vechtstreek verschillende malen betrokken is geweest bij gecontroleerde afleveringen. De drugs zouden wel steeds in beslag zijn genomen. CID-chef Van der Putten vertrok van de politie Dordrecht naar de politie Gooi en Vechtstreek. Van der Putten introduceerde FIOD-medewerker De Jongh bij de CID Gooi en Vechtstreek. Voor de activiteiten van De Jongh voor Gooi en Vechtstreek is een convenant afgesloten tussen de FIOD en de politie Gooi en Vechtstreek.

Het OM zou voor deze gecontroleerde afleveringen toestemming hebben gegeven. Het is echter onduidelijk of toenmalig CID-officier van justitie Van der Kerk ook op de hoogte is gesteld van de rol van de politie. De commissie heeft verschillende voorbeelden aangetroffen in de regio Gooi en Vechtstreek van het gebruik van deze methode.

Informant

In september 1994 werd een container met 11.000 kilo softdrugs via een gecontroleerd traject binnengebracht en in beslag genomen. Daarbij is een vergelijkbare methode gehanteerd als hiervoor is beschreven. Een criminele organisatie heeft een informant benaderd om een partij van ongeveer 10.000 kilo «binnen te trekken». De informant zou daarvoor de beschikking krijgen over de bill of lading. Een andere informant zou met hulp van de politie de drugs naar een loods vervoeren, waarna de politie de drugs verder zou verspreiden naar de adressen die de criminele organisatie zou opgeven.

De regio Gooi en Vechtstreek runde deze informant zelf. De RCID Kennemerland verleende echter ook hand- en spandiensten bij de uitvoering van de methode in Gooi en Vechtstreek. Gezien problemen met de sturing van de informant, heeft de RCID Gooi en Vechtstreek verder afgezien van gebruik van deze informant.

Zaak 17.000 kilo

In een zaak zou volgens een informant een container met 5.000 kilo marihuana binnenkomen. Gaandeweg het traject werd door de informant gemeld dat het niet om 5.000 kilo, maar om 17.500 kilo zou gaan. Op 18 oktober 1994 is uiteindelijk een hoeveelheid van 17.000 kilo in beslag genomen. Voorzover bekend is de rol van de informant beperkt gebleven tot het afgeven aan de politie van een bill of lading. De informant heeft vermoedelijk geen rol gespeeld bij het transport van de drugs uit het verzendland en evenmin bij de totstandkoming van het notify-adres.

De politie van Gooi en Vechtstreek heeft het OM Amsterdam gevraagd een deel van de 17.000 kilo door te laten. In een brief van mei 1995 stelt Bijlsma, hoofd recherche Hilversum, dat vanwege de veiligheid van de informant drugs moeten worden doorge laten.

De heer Vrakking: Daarin schrijft een politiemans: wij beschikken over informatie, wij moeten een bepaald traject in, doet u dat niet, dan zullen wij die informatie teruggeven aan de crimineel en dan moet u ervan uitgaan dat de container in het milieu terecht komt. Dat staat er. (...)

De voorzitter: Dit impliceert, schrijft de heer Bijlsma, dat er sterk rekening mee gehouden moet worden dat circa zeventien ton softdrugs op de Nederlandse markt zal komen.

De heer Vrakking: Ja.

¹⁹⁵ Verhoor R. de Groot, CID-officier van justitie te Rotterdam, 12 oktober 1995, nr. 54.

De voorzitter: Er komen natuurlijk meer softdrugs op de markt waar wij geen zicht op hebben.

De heer Vrakking: Wat daar staat is: ga met die informant in zee, want anders komt het op de markt.

De voorzitter: En dat vindt u onaanvaardbaar?

De heer Vrakking: Ja, als je die vrachtbrief hebt, zeg je tegen de informant «goedendag» en je belt door waar de container staat. Dan ga je dat ding toch niet teruggeven?

De heer Rabbae: Vindt u dit een soort chantage?

De heer Vrakking: Ja.¹⁹⁶

In deze zaak kon de informant de financiering niet realiseren, waarna met toestemming van het OM door de politie Gooi en Vechtstreek een bedrag van 28.000 gulden ter beschikking werd gesteld voor opslag en transport. CID-officier van justitie Van der Kerk heeft hiervoor toestemming gegeven.

7.9.2 Zaken en banden

5.000 kilo zaak

De politieregio's Gooi en Vechtstreek en Flevoland deden een onderzoek naar de criminele organisatie V. In dit onderzoek werd gebruik gemaakt van een informant, die informatie leverde over verschillende drugtransporten. Daarbij werden verschillende partijen drugs in beslag genomen.

Op 19 april 1995 spraken CID Gooi en Vechtstreek en het OM Amsterdam over een nieuw onderzoek. In deze bijeenkomst, waar CID-chef Van der Putten en CID-officier Valente aanwezig waren, is volgens Van der Putten het volgende afgesproken:

De heer Van der Putten: Dat wij een loods zouden huren, dat wij zouden zorgen dat de container binnengehaald zou worden, dat wij de container over zouden nemen op een bepaalde plaats, dat wij met die container naar een loods zouden rijden, dat wij de handel over zouden pakken en dat de handel in een bestelbus uitgereden zou worden. Daarbij moesten wij de desbetreffende informanten sturen om een ander gerealiseerd te krijgen.¹⁹⁷

Op 24 april 1995 had in Naarden overleg plaats tussen CID-officier van justitie Valente, CID-chef Van der Putten en de CID-medewerkers Lijnschoten en Dorst. Er werd een presentatie gegeven van de voortgang van het onderzoek. Tevens werd overleg gevoerd over nieuwe trajecten, waaronder een traject van 5.000 kilo softdrugs uit Pakistan. Valente gaf toestemming aan de CID om de container te laten binnenhalen en overpakken in een door de CID gehuurde loods en vervolgens «tactisch uit te rijden». Op een geschikt moment zouden de drugs in beslag genomen worden. Op die manier kon de informant afdoende afgeschermd worden.

Het inklaren bij de douane, het vrijstellen bij de rederij, het transport vanuit de haven en het huren van een loods zouden worden gefinancierd door de informant met criminele gelden. Van der Putten stelde Valente daarvan op de hoogte.¹⁹⁸ Valente ging akkoord met het feit dat de criminele organisatie deze loods zou betalen. Valente stelt echter niet op de hoogte te zijn geweest van de verdiensten van de informant.¹⁹⁹

Op 26 april, tijdens een bijeenkomst te Bussum in een restaurant, werd nogmaals gesproken over de 5.000 kilo softdrugs. Valente deelde tijdens de bespreking nogmaals mee dat inbeslagneming van de drugs uitgangspunt moest blijven. Valente zou tegen Van der Putten hebben gezegd dat hij de zaak had besproken met hoofdofficier Vrakking.

In zijn tweede verhoor stelt Valente echter dat hij op een dag voor de bijeenkomst in Bussum beseftte dat hij in een Delta-achtig traject was

¹⁹⁶ Verhoor J.M. Vrakking, hoofdofficier van justitie te Amsterdam, 12 oktober 1995, nr. 53.

¹⁹⁷ Verhoor F. van der Putten, hoofd regionale criminele inlichtingendienst regio-politie Gooi en Vechtstreek, 27 oktober 1995, nr. 71.

¹⁹⁸ Verweerschrift F. van der Putten, 776; verhoor F. van der Putten, hoofd regionale criminele inlichtingendienst van de regio-politie Gooi en Vechtstreek, 27 oktober 1995, nr. 71.

¹⁹⁹ Verhoor J.M. Valente, voormalig officier van justitie te Amsterdam, 4 oktober 1995, nr. 40.

terecht gekomen en dat hij het traject wilde stoppen. Hij kreeg van de hoofdofficier de opdracht de situatie in Gooi en Vechtstreek te onderzoeken. Valente liet naar eigen zeggen Van der Putten nog even in de waan om te bezien of hij nog meer informatie kon krijgen voor zijn eigen onderzoek naar de situatie in Gooi en Vechtstreek.²⁰⁰

Banden

Uit het openbare verhoor van Van der Putten is duidelijk geworden dat hij alle telefonische contacten op een cassetteband opnam zonder dat zijn gesprekspartners hiervan op de hoogte waren.

De heer De Graaf: Mijnheer Van der Putten, is het niet uiterst raar dat u een gesprek met degene die gezag over u uitoefent, van het openbaar ministerie, opneemt zonder dat de ander dat weet? Dat is toch niet de normale verhouding?

De heer Van der Putten: Ik heb dat al jaren gedaan. Ze hebben nu tegen mij gezegd dat dat een soort plichtsverzuim is. Ik zie het eerder als plichtsbesef. Ik heb alles heel nauwkeurig vastgelegd. Normaliter is er verder niets mee aan de hand, want dan worden alle banden gedemagnetiseerd. Maar nu is er wel iets aan de hand.

De voorzitter: Maar is het niet zo dat u met de officier iets anders omgaat dan met een mogelijke verdachte, op wie u een politie-infiltrant afstuurt en die afgeluisterd mag worden met medeweten van een van de deelnemers aan dat gesprek?

De heer Van der Putten: Mijnheer Van Traa, ik denk dat wij moeten voorkomen om te stellen dat het allemaal geënt is geweest op de officieren van justitie, want er staan ook collega's op; er staan meerdere mensen op.

De voorzitter: Maar is het niet normaal in het werkverkeer dat je dat zegt? Een man die dat niet deed, was president Nixon: die liet ook alles opnemen wat er maar gezegd werd. Daar liep het uiteindelijk niet goed mee af.

De heer Van der Putten: Ik heb daar niet geheimzinnig over gedaan, zeker niet op de afdeling. Maar als men dit nu heel vreemd vindt, ja, dan wil ik wel...

De voorzitter: Ik belde u laatst op. Heeft u dat ook opgenomen?

De heer Van der Putten: Dat heb ik niet opgenomen.

De voorzitter: Het zou kunnen zijn.

De heer De Graaf: Maar de officier van justitie wel. Uw collega's weten het wel, maar de officier van justitie niet.

De heer Van der Putten: Nee.

De heer De Graaf: En dat al jaren, dus niet alleen die ene officier van justitie, de heer Valente, maar ook zijn collega's?

De heer Van der Putten: Nu, jaren... Als ik een actie draai, dan neem ik meestal de gesprekken op.²⁰¹

De commissie heeft de beschikking gekregen over enkele van deze banden. Van der Putten achtte het noodzakelijk deze gesprekken op te nemen om later te kunnen verdedigen welke beslissingen genomen zijn. Van der Putten stelt in zijn verhoor van 27 oktober 1995 dat hij de gesprekken heeft opgenomen uit zorgvuldigheid.

De voorzitter: Waarom heeft u niet gewoon aan gemeld aan de officieren, luister eens, dit doe ik?

De heer Van der Putten: Ja, ik heb er niet bij stilgestaan om dat te melden. Dat is gewoon in een automatisch traject gegaan. (...).²⁰²

Valente verklaarde in zijn verhoor dat hij het opnemen van deze gesprekken niet aanvaardbaar vindt.²⁰³

In een opgenomen gesprek van Van der Putten en Valente op 27 april zei Valente geen zaakofficier ter beschikking te hebben voor het traject van de 5.000 kilo. Volgens Valente paste het traject in geen van de tactische onderzoeken. Van der Putten stelde daartegenover dat het CID-traject paste in een tactisch onderzoek van zaakofficier Teeven. Valente was het

²⁰⁰ Verhoor J.M. Valente, voormalig officier van justitie te Amsterdam, 4 oktober 1995, nr. 40.

²⁰¹ Verhoor F. van der Putten, hoofd regionale criminele inlichtingendienst regiopolitie Gooi en Vechtstreek, 4 oktober 1995, nr. 42.

²⁰² Verhoor F. van der Putten, hoofd regionale criminele inlichtingendienst regiopolitie Gooi en Vechtstreek, 27 oktober 1995, nr. 71.

²⁰³ Verhoor J.M. Valente, voormalig officier van justitie te Amsterdam, 4 oktober 1995, nr. 40.

daar niet mee eens. Hij wilde dat het traject gestopt werd. Een duidelijke afspraak dat het traject gestopt zou moeten worden is echter niet terug te vinden op de banden. Inmiddels waren de loodsen al gehoord door de CID.

Van der Putten had tevens telefonisch contact met voormalig CID-officier Van der Kerk om te bezien of Valente niet onjuist handelde. Van der Kerk adviseerde Van der Putten contact op te nemen met Brillman, de nieuwe CID-officier in Amsterdam. Van der Putten stelt in zijn verhoor dat communicatiestoornissen binnen het Amsterdamse parket ertoe hebben geleid dat uiteindelijk de toestemming voor de methode werd ingetrokken.

In een telefoongesprek van 1 mei 1995 over een ander onderzoek (Midden-Nederland traject) tussen Van der Putten en Valente gaf Valente aan dat hij geen vergaande trajecten met informanten wilde:

Ik wil niet dat informanten misdrijven plegen. Ik heb geen vertrouwen in dat traject en ik heb op het ogenblik een hele harde lijn en dat is mijn informanten plegen geen misdrijven.²⁰⁴

Eerder had Valente in ditzelfde onderzoek wel toestemming gegeven. Valente had ermee ingestemd dat de informant periodiek als chauffeur een transport softdrugs zou rijden voor een criminele organisatie. Nadat hij meer informatie had verkregen over de activiteiten van de informant besloot hij de zaak niet door te laten gaan.²⁰⁵

De heer Valente: Wat u krijgt, is een blik in mijn afwegingen. U krijgt via gesprekken en de stukken gewoon inzicht in het feit dat ik ook wankel. Uiteindelijk kom ik toch op mijn pootjes terecht. Dat kunt u niet ontkennen. Ik doe het niet en u kunt niet hard maken dat ik het wel doe.²⁰⁶

Feitelijke uitvoering methode

CID Gooi en Vechtstreek heeft in mei 1995 daadwerkelijk de volgende activiteiten verricht. De criminele organisatie zorgde voor de inkleding van de container en tevens voor transport naar een neutrale plaats, zoals een parkeerplaats. Daarvandaan werd de container door een gewoon transportbedrijf, dat door de politie was ingehuurd, overgebracht naar de politieloods. Vanuit de politieloods is een gedeelte van de partij door een politiechauffeur overgedragen aan de criminele groepering. Het resterende deel is in beslag genomen zonder dat overdracht aan de criminele organisatie had plaatsgevonden en zonder dat aanhoudingen zijn verricht. De huur van de loods en de kosten voor het inhuren van het transportbedrijf zijn betaald met crimineel geld, dat via de informanten van de criminele groepering aan de politie werd gegeven.

Op 16 mei 1995 komt Valente aan de weet dat Van der Putten een bedrag van 50.000 gulden van een informant heeft aangenomen voor de huur van een loods voor zes maanden. Van der Putten zou nooit melding hebben gemaakt van het feit dat de RCID een zo groot bedrag had ontvangen. Van der Putten stelt dat hij dit wel gemeld heeft.²⁰⁷

Valente en Teeven stellen dat zij niet op de hoogte waren van het feit dat de informanten de criminele winsten mochten behouden. Van der Putten stelt expliciet dat hij Valente heeft ingelicht over de verdiensten van de informanten. In de zaak van de 5.000 kilo zou de informant fl. 250,- per kilogram krijgen.

In verschillende onderzoeken in Gooi en Vechtstreek is volgens Valente en Teeven gebruik gemaakt van informanten die tevens in het Delta-onderzoek en het Bever-onderzoek actief zijn geweest. De CID-officier was in beide gevallen niet op de hoogte. De chef CID Gooi en Vechtstreek Van der Putten was hiervan wel op de hoogte, volgens Teeven en Valente. Van

²⁰⁴ Bandgesprek Van der Putten – Valente.

²⁰⁵ Verhoor J.M. Valente, voormalig officier van justitie te Amsterdam, 4 oktober 1995, nr. 40.

²⁰⁶ Verhoor J.M. Valente, voormalig officier van justitie te Amsterdam, 14 oktober 1995, nr. 40.

²⁰⁷ Verweerschrift Van der Putten.

der Putten ontkent dit. Van der Putten erkent dat hij een chauffeur heeft gebruikt die tevens een rol speelde in het IRT-onderzoek en dat hij het OM daarvan niet op de hoogte heeft gesteld.²⁰⁸ De informanten zouden niet geregistreerd zijn in Gooi en Vechtstreek. Van der Putten ontkent dit en stelt dat de informanten in ieder geval steeds bij de CID Gooi en Vechtstreek of bij CID Kennemerland waren ingeschreven.

In Gooi en Vechtstreek heeft de CID bemoeienis gehad met criminele gelden. Zo verklaarde Van der Putten in zijn verhoor dat in de periode 1991–1992 door een CID-rechercheur gelden naar leden van een criminele organisatie werden overgemaakt. De criminele organisatie vroeg een informant dat te doen. Omdat de CID Dordrecht de identiteit van de informant wilde beschermen werd door de CID het geld overgemaakt. De CID ontving het geld van de informant, die het had verkregen van de criminele organisatie. Het ging steeds om enkele duizenden dollars.²⁰⁹

7.9.3 Onderzoek van de CID door het OM

Op 1 mei 1995 bleek uit onderzoek van zaaksofficier Teeven en CID-officier Valente dat de container van de 5.000 kilo onder de aandacht van de NCID was gebracht. De beide officieren stelden tevens vast dat de container «qua modus operandi, afzender en coverlading» geheel overeenkwam met een container uit een Delta-traject. Teeven en Valente stellen dat Van der Putten hen daarover nooit heeft ingelicht.

De officieren van justitie Teeven en Valente kregen argwaan na een bespreking met CID-chef Van der Putten over het gecontroleerd afleveren van een container softdrugs. Het afzendadres bleek eerder te zijn gebruikt. Beide officieren kregen het idee dat de CID-chef hen onvoldoende had ingelicht over de rol van informanten/infiltranten. Valente en Teeven begonnen een eigen onderzoek (zie voor algemene resultaten hierboven). Het bleek niet mogelijk van alle containers de herkomst en de aflevering te traceren. De archivering van de doorgeladen containers was zeer gebrekkig.

Mede naar aanleiding van deze gebeurtenissen kregen de officieren van justitie Teeven en Valente de opdracht van hoofdofficier Vrakking om ten behoeve van het rijksrecherche-onderzoek een analyse te maken van transporten verdovende middelen over de periode april 1992 tot en met mei 1995. Vrakking meende dat de 'smeerpomp' van de Delta-methode nu in Gooi en Vechtstreek was neergelegd.²¹⁰

Uit het onderzoek van de officieren Teeven en Valente komen vele gegevens die nu worden beoordeeld door de rijksrecherche.²¹¹ In het voorgaande zijn de resultaten van het onderzoek verwerkt.

Op 4 juli resulteerde het onderzoek van Teeven en Valente in een rapport waarin zij stelden dat het vertrouwen tussen RCID-chef Van der Putten en het Amsterdamse OM ontbrak vanwege:

1. bewuste onvolledige en onjuiste voorlichting van het OM door Van der Putten in de periode van februari 1994 tot heden,
2. het onder verantwoordelijkheid van het hoofd RCID laten verrichten van infiltratie-activiteiten door informanten zonder vooroverleg met het OM (...),
3. het aangaan van financiële afspraken met een informant zonder voorafgaande toestemming van het OM,
4. het overnemen van informanten van andere RCID-en zonder voorafgaande toestemming van het OM terwijl het hoofd RCID bekend was met het feit dat hier sprake was van risico-informanten in relatie tot de Delta en Bever projecten.²¹²

Teeven en Valente achtten het niet meer mogelijk de CID Gooi en Vechtstreek te laten leiden door Van der Putten.

²⁰⁸ Verhoor F. van der Putten, hoofd regionale criminele inlichtingendienst regiopolitie Gooi en Vechtstreek, 27 oktober 1995, nr. 71.

²⁰⁹ Verhoor F. van der Putten, hoofd regionale criminele inlichtingendienst regiopolitie Hooi en Vechtstreek, 4 oktober 1995, nr. 42.

²¹⁰ Verhoor J.M. Vrakking, hoofdofficier van justitie te Amsterdam, 12 oktober 1995, nr. 53.

²¹¹ Onderzoek Teeven en Valente, 1 september 1995.

²¹² Nota Teeven en Valente aan Vrakking, 4 juli 1995 p.7.

De voorzitter: U heeft een conflict gekregen met de chef van de Criminele inlichtingendienst in de regio Gooi en Vechtstreek.

De heer Valente: Ik heb geen conflict met de chef van de inlichtingendienst. Het is zo dat ik het oneens ben met de wijze waarop deze inlichtingendienst heeft gefunctioneerd jegens het openbaar ministerie. Er is niets persoonlijks. Het is niet zo dat ik iets tegen de persoon heb. Er is alleen gebrekkige informatie gegeven aan het openbaar ministerie. Er is soms een beeld gegeven dat niet volledig was. Mijn grootste probleem was op een gegeven moment niet zozeer de informatie in de tijd dat ik CID-officier was, maar de informatie in de tijd dat mijn voorganger, Van der Kerk, CID-officier was. Bij nader onderzoek is mij gebleken dat in twee trajecten gebruik is gemaakt van infiltranten, terwijl de heer Van der Kerk zegt dat hij over de daadwerkelijke persoon van de infiltrant niet is ingelicht.

De voorzitter: Niet is ingelicht of te laat is ingelicht?

De heer Valente: Nee, over de personen is hij niet ingelicht.²¹³

Na deze vertrouwensbreuk werd Van der Putten door de korpsleiding overgeplaatst naar de vreemdelingenpolitie, waar hij als chef zou optreden. Na overleg tussen Van der Putten en de korpsleiding is deze overplaatsing van de baan en blijft hij op non-actief in afwachting van een een onafhankelijk onderzoek naar de gebeurtenissen.

7.9.4 Stopzetten onderzoeken

In de politieregio Gooi en Vechtstreek zijn in de zomer van 1995 twee onderzoeken stopgezet. De CID Gooi en Vechtstreek kon naar het oordeel van het OM Amsterdam onvoldoende duidelijk maken welke methoden in deze onderzoeken waren gebruikt. Aangezien het OM Amsterdam geen risico wilde nemen, besloot het de onderzoeken stop te zetten.

De heer De Graaf: Goed. Een onderzoek dat in samenwerking met of mede onder verantwoordelijkheid van het kernteam Amsterdam liep, is recentelijk stopgezet in verband met het runnen van informanten door een andere regio. De Kamer heeft daarover een brief gehad van de minister van Justitie, mede naar aanleiding van vragen uit de Kamer. Dat betrof dus een onderzoek waar u mee te maken had. Kunt u ons daarover iets meer vertellen?

De heer Woelders: Ja, dat kan. November vorig jaar is binnen de groep van de heer Behling de principebeslissing genomen dat wij een onderzoek zouden krijgen dat is voorbereid in een andere regio. Dat zou operationeel naar het kernteam toe moeten.

De voorzitter: In welke regio was dat voorbereid.

De heer Woelders: Gooi en Vechtstreek. Het heeft er feitelijk toe geleid dat wij er inhoudelijk naar hebben gekeken en, ook gezien de opbouw van het kernteam, hebben gezegd: met ingang van januari kan de informatie naar onze CID toe komen; daar kunnen wij controleren of die informatie klopt en bekijken of wij informatieposities verder kunnen uitbreiden; met ingang van 1 juli 1995 wordt het onderzoek operationeel, dan gaan wij er tactisch mee aan de gang. Dat had ook te maken met de opbouw van het kernteam, het operationeel worden en het opleiden van mensen. Wij hebben die informatie gekregen middels een inhoudelijk proces-verbaal. Daarin stond wat de doelgroep inhield, wat ze deden en waar zij van verdacht werden. Op zich was dat een keurig verbaal. Het was alleen net in de periode dat op het gebied van methodieken, met name in de zaak-Z., wat meer dingen helder zijn geworden. Toen is binnen Amsterdam met de heer Valente afgesproken, dat er bij elke start van een onderzoek in een grote zaak, los van de inhoud van CID-informatie, een methodieken-proces-verbaal komt waarin staat welke methoden zijn toegepast.

De voorzitter: Dus dat was de les uit de zaak-Z.

De heer Woelders: Ja. Wij hebben toen aan de desbetreffende CID om dat methodieken-proces-verbaal gevraagd. Het heeft een maand of drie, vier geduurd voordat wij dat kregen. Daar is een aantal telefoontjes overheen gegaan. Uiteindelijk heb ik met de desbetreffende collega-recherchechef daar gebeld en uiteindelijk hebben wij dat proces-verbaal gekregen.

²¹³ Verhoor J.M. Valente, voormalig officier van justitie te Amsterdam, 4 oktober 1995, nr. 40.

De heer De Graaf: De collega-recherchechef of de CID-chef?

De heer Woelders: Er is in eerste instantie contact geweest tussen mijn CID-chef en hun CID-chef. Toen wij het na een paar maanden niet kregen, heb ik zijn baas gebeld en gezegd: dat is de afspraak, ik wil dat verbaal alsnog, want anders kan ik niet starten met het onderzoek. Dat verbaal heb ik gehad, maar het was zeer summier: een regeltje of vijf, zes. Ik heb dat neergelegd bij de toenmalige CID-officier, de heer Valente. Ik heb toen gezegd: ik wil van jullie het fiat hebben of ik op grond van dit verbaal met het onderzoek kan starten of niet. Daar is toen binnen het OM een onderzoek naar gestart. Dat heeft enige maanden geduurd. Dat heeft er in ieder geval toe geleid dat wij in juli niet tactisch aan de gang mochten met dat onderzoek. Uiteindelijk is, denk ik, in augustus door de hoofdofficier – ik dacht zelfs in overleg met de minister – beslist dat het onderzoek niet inhoudelijk gestart kon worden. Dat had te maken met met name de wijze waarop daar toentertijd informanten zijn gerund en met de vraag of dat gemeld was.

De voorzitter: Waar gemeld?

De heer Woelders: Bij de desbetreffende officier van justitie.

De voorzitter: Maar er is blijkbaar verschil van mening tussen Gooi en Vechtstreek en Amsterdam over de precieze reden van het niet doorzetten van die zaken.

De heer Woelders: Dan doelt u op het verschil van mening tussen het OM Amsterdam en de regio.

De voorzitter: Ja, want daar hebben wij over gelezen.

De heer Woelders: Ik ben niet inhoudelijk in die discussie betrokken. Ik ben er wel van op de hoogte geweest. Ik weet dat Gooi en Vechtstreek zegt: die achtergrond is gewoon goed, er is niks mee aan de hand. Aan de kant van het OM zegt men: er is wel het een en ander mee aan de hand; wij zien straks op de zitting dusdanige risico's, dat wij die op voorhand niet willen lopen, dus wij leggen het onderzoek stil.

De heer De Graaf: Heeft u zich daarover ook geen oordeel gevormd, omdat u er onvoldoende kennis van heeft? Wij zullen dat dan met andere mensen moeten opnemen, want u bent er zelf niet over gegaan. Maar als u er een oordeel over heeft, dan horen wij dat graag.

De heer Woelders: Ik heb daar wel een oordeel over. Als er bij het OM uiteindelijk twijfel is over de achtergrond van de informatie en daar kennelijk niet volledig helder is hoe dingen zijn gegaan, dan kun je het onderzoek tactisch niet starten. Dan zou je immers de ellende over je heen trekken als je straks op de zitting komt. Het moet volkomen transparant zijn hoe je een onderzoek start: het moet rechtmatig zijn en het moet getoetst zijn. Op het moment dat degene die hier toetst, in dit geval justitie, vindt dat het niet kan, moet je er niet aan beginnen. Of er rare dingen gebeurd zijn, weet ik dus niet. Maar het is kennelijk niet helder. En dan moet je er dus niet aan beginnen.²¹⁴

Het eerste onderzoek werd stopgezet omdat het OM Amsterdam van mening was dat de informant in dit onderzoek een te groot risico vormde voor het onderzoek.

Het tweede stopgezette onderzoek richtte zich op ex-medewerkers van Bruinsma. In oktober 1994 werd getracht een deel van het onderzoek te laten uitvoeren door het kernteam Amsterdam. Op 20 januari 1995 werd op het verzoek van het kernteam het dossier overgedragen. Op 9 mei 1995 stuurde Van der Putten een kort proces-verbaal waarin hij meldde dat geen bijzondere opsporingsmethoden waren gebruikt.²¹⁵ De CID-officier van justitie achtte de aangeleverde informatie over de gebruikte methoden onvoldoende en vroeg om nadere informatie. In een proces-verbaal van 12 juni 1995 gaf CID-chef Van der Putten nadere informatie. In dit proces-verbaal vermeldde Van der Putten dat in het onderzoek geen infiltratie-acties en geen trajecten hadden plaatsgehad met informanten die tot inbeslagneming en aanhoudingen hadden geleid.²¹⁶ Het proces-verbaal was voor het OM Amsterdam onvoldoende. Het OM Amsterdam besloot vervolgens het onderzoek stop te zetten. De processen-verbaal gaven volgens het OM Amsterdam een minieme aanduiding van de gebruikte methoden. In het onderzoek werd gebruik gemaakt van informanten en van pogingen tot gecontroleerde afleveringen.

²¹⁴ Verhoor W.H. Woelders, chef kernteam Amsterdam-Amstelland/Gooi en Vechtstreek, 28 september 1995, nr. 30.

²¹⁵ Proces-verbaal van bevindingen Woelders, 2 oktober 1995; Proces-verbaal Van der Putten, 9 mei 1994.

²¹⁶ Rapport Van der Putten aan Valente, 12 juni 1995.

De voorzitter: Ook hebben wij vernomen, zowel door antwoorden van de minister op kamervragen als uit de pers, dat twee onderzoeken gestaakt zijn. Daar heeft de heer Woelders ook over gesproken.

De heer Valente: Ja.

De voorzitter: Mede blijkbaar door het volgens het parket Amsterdam niet voldoende zijn van de informatie die uit de CID Gooi en Vechtstreek kwam.

De heer Valente: Dat is juist, hoewel ik niet... Ik kan er niet veel over zeggen, in de zin, zoals u ook kunt lezen in het ambtsbericht van de hoofdofficier, dat voor de objectiviteit, nadat de heer Teeven en ik een deel van het onderzoek hebben verricht, twee andere officieren ermee zijn belast om na te gaan of de twee onderzoeken die in aanloop waren, wel voldeden aan de eis. Naar de inhoud van een onderzoek heb ik niet gekeken. Naar het andere onderzoek heb ik wel gekeken. Ik heb de hoofdofficier medegedeeld dat, indien ik als CID-officier opgeroepen zou worden om als getuige te verschijnen – een deel van het onderzoek is gedeeltelijk onder mijn verantwoordelijk voorbereid – ik tegen de rechter zou moeten zeggen dat ik niet de zekerheid kon geven dat er geen sprake was van infiltratie in die zaak.

De voorzitter: Maar dat had wellicht toch gewoon gevraagd kunnen worden aan de CID Gooi en Vechtstreek? Het probleem was ook dat er blijkbaar twee processen-verbaal van methodieken waren. Het ene waarover de heer Woelders het heeft gehad en dat vanuit de Gooi en Vechtstreek op 9 mei is binnengekomen. Het andere is van juni, dat weer iets uitgebreider is. Heeft u daar kennis van?

De heer Valente: Ja. Dat proces-verbaal heb ik ook gezien.

De voorzitter: Maar dat vond u niet voldoende?

De heer Valente: Ik vond het niet voldoende, in de zin dat ik de onderliggende stukken graag wilde hebben. Die heb ik allemaal niet gehad. Toen is mijn opvolger Brilman verder doorgegaan en die heeft ook alle onderliggende stukken gekregen. Kennelijk heeft hij zelf in dat onderzoek de conclusie getrokken dat het niet voldeed aan de normen, om het zo maar te stellen.

De voorzitter: Het is toch een dramatische beslissing om iets te stoppen, waarin klaarblijkelijk veel werk is geïnvesteerd?

De heer Valente: Het is beter nu dan later. Als ik kijk naar onderzoeken elders in het land die in een veel later stadium van onderzoek zijn stopgezet, denk ik dat het verstandiger is om in de aanlooptijd... Het is juist dat het op zichzelf dramatisch is, maar u moet ook bedenken dat het opbouwen van een onderzoek verschillende beleidsmomenten kent. Een van die beleidsmomenten is de beslissing of je overgaat naar de volgende fase. Voordat je die beslissing neemt – dat is inderdaad iets wat na het arrest van het hof in de zaak Zwolsman mede door mij is ingevoerd – moet je ook kijken naar de gebruikte methodieken. Die methodieken zijn gewogen en kennelijk heeft de hoofdofficier na advies van verschillende officieren van justitie – bij mijn weten zijn er vier bij betrokken geweest, inclusief mijn persoon – en nadat hij ook met de korpschef had gesproken, besloten een eind aan het onderzoek te maken. Ik heb begrepen uit het ambtsbericht dat een onderzoek nog doorgaat, maar dat kunt u beter aan de mensen vragen die na mijn tijd in het Amsterdamse bezig zijn.²¹⁷

De voorzitter: Dat begrijp ik wel, maar wij moeten gewoon constateren dat door een verschil van mening dergelijke onderzoeken stopgezet worden.

De heer Van der Putten: Ik zou dat niet doen.

De voorzitter: Het is een feit dat u niet tot overeenstemming komt met het kernteam Amsterdam en de CID van dat kernteam.

De heer Van der Putten: Er is nooit meer iets gevraagd over een methodieken-proces-verbaal. Ik heb er twee ingeleverd.

De voorzitter: De heer Woelders heeft hier in zijn verhoor verklaard dat hij het verschillende keren aan u gevraagd heeft en dat het maar steeds niet kwam. Hij zegt: in mei komt er iets van vier regels en dat was ons onvoldoende. Daarna, op 12 juni, schrijft u inderdaad een langer verhaal.

De heer Van der Putten: En daarna heb ik niets meer gehoord.

De voorzitter: Maar toen was het u toch al tig keer gevraagd?

De heer Van der Putten: Toen heb ik het ook aangeleverd.

De heer Koekkoek: Had u het desgewenst nog veel uitvoeriger kunnen maken en kunnen aankleden?

²¹⁷ Verhoor J.M. Valente, voormalig officier van justitie te Amsterdam, 4 oktober 1995, nr. 40.

De heer Van der Putten: Het tweede proces-verbaal heb ik er al uit moeten persen, want ik heb niet meer: ik heb echt niet meer.

De heer Koekkoek: Is dat niet vreemd: u hebt een aantal mappen, heel veel informatie, en er komt een proces-verbaal van één A-kaartje uit?

De heer Van der Putten: Nee, zo werkt het niet, mijnheer Koekkoek. Er is een ander proces-verbaal aan voorafgegaan. Zij hebben dus al een proces-verbaal gehad. Dan geef ik nog een keer de mappen die ten grondslag hebben gelegen aan dat proces-verbaal, en dan geef ik nog een keer twee methodieken-processen-verbaal.

De heer Koekkoek: Maar had dat methodieken-proces-verbaal nog meer aangekleed kunnen worden of kon u er niet meer uit persen?

De heer Van der Putten: Nee, ik zou niet weten wat.²¹⁸

7.10 Verdiensten en criminele gelden

7.10.1 Verdiensten

Tijdens het onderzoek stuitte de commissie op het feit dat informanten de gelden die zij verdienden met het binnenhalen van de containers mochten behouden. De criminele organisaties betaalden de informanten voor het binnenhalen van de containers. Eén informant heeft de commissie meegedeeld dat hij per container gemiddeld 1 miljoen gulden verdiende. Dit geld behoefden de informanten niet af te dragen aan de politie. Verschillende informanten hebben vele miljoenen gulden verdiend aan deze activiteiten. De informanten moesten wel zorgdragen voor het huren van een loods, de benodigde papieren en het betalen van de chauffeur. De informant gaf het geld voor deze betalingen aan de politie, die vervolgens de betalingen verrichtte.

De voorzitter: Als wij spreken over 45 ton, die er volgens de laatste telling doorheen is gegaan, waar praten wij dan over?

De heer Snijders: Dat is koffiedik kijken. Het is mij bekend dat informanten zo'n 8 mln. bruto hebben verdiend.

De voorzitter: Betekenen die grote bedragen dat zij de zaak in feite gerund hebben?

De heer Snijders: Dat waren in ieder geval de revenuen en zij hadden er erg veel belang bij dat het zo ging als zij wensten. Dat hebben wij bij die informant ook vast kunnen stellen.²¹⁹

De voorzitter: Had u in uw hoofd hoeveel geld de criminelen daarmee eventueel konden verdienen? Had u daaraan een grens gesteld?

De heer Van Vondel: Dat was voor mij van geen enkel belang.

De voorzitter: Van geen belang?

De heer Van Vondel: Nee, dat was voor mij van geen belang.

De voorzitter: Dat criminelen er mede doordat de politie meewerkt, indirect c.q. direct, veel geld kunnen verdienen, was ook niet van belang?

De heer Van Vondel: Nee. In mijn visie moesten wij zorgvuldig omgaan met het gekozen middel en kon er voor de doelstelling – het onderuit halen van die mafia-organisatie – veel wijken.²²⁰

De verdiensten van de informanten voor het binnenhalen van de containers werden niet afgedragen aan politie en justitie.

De voorzitter: Mijn opmerking was dat wat er uiteindelijk mee verdiend is door informanten, veel meer is geweest dan de tip-, toon- en voorkoopregeling ooit had kunnen goedmaken.

De heer Van Vondel: Ja, dat is correct.(...) De voorzitter: Sommige informanten hebben er toch miljoenen mee verdiend?

De heer Van Vondel: Ja, dat is ook correct.

²¹⁸ Verhoor F. van der Putten, hoofd regionale criminele inlichtingendienst regiopolitie Gooi en Vechtstreek, 4 oktober 1995, nr. 42.

²¹⁹ Verhoor J.W.P. Snijders, officier van justitie criminele inlichtingendienst te Haarlem, 9 oktober 1995, nr. 47.

²²⁰ Verhoor J. van Vondel, voormalig informantenrunner bij de regionale criminele inlichtingendienst van de regiopolitie Kennemerland, 9 oktober 1995, nr. 46.

De voorzitter: Dat zijn toch bedragen die wij niet in de tip-, toon- en voorkoopregeling tegenkomen of bij de f.500 aanmoedigingspremie voor iemand die u als informant iets vertelt over een gestolen huisbrandkachel?

De heer Van Vondel: Ja, dat is mij bekend. Dat ligt ook heel anders.

De heer De Graaf: Bent u ervan overtuigd dat, als het openbaar ministerie wel met uw stelling akkoord was gegaan, de betrokken informanten u precies hadden verteld hoe groot hun winst was en die dan ook volledig hadden afgedragen?

De heer Van Vondel: Laat ik zeggen dat ik daar vertrouwen in had.²²¹

7.10.2 Gebruik criminele gelden

De commissie heeft geconstateerd dat de politie enkele malen gebruik hebben gemaakt van criminele gelden om delen van de methode te financieren. Zo werd de huur van de loods veelal betaald door de informant met criminele gelden. In enkele gevallen is gebleken dat ook kosten voor de oprichting van coverbedrijven met deze gelden zijn betaald. Het inklaren van de goederen en de betalingen van de chauffeur kwamen tevens voor rekening van de informant die deze kosten betaalde met crimineel geld. Op deze manier werd met crimineel geld de methode gefinancierd.

De voorzitter: De financiering van dat hele traject kost natuurlijk geld.

De heer Langendoen: Dat is duidelijk.

De voorzitter: Wat voor geld gebruikt u daarvoor als politie?

De heer Langendoen: Daarvoor wordt crimineel geld aangewend, dus geld afkomstig van een criminele organisatie.

De voorzitter: Waar gebruikt u dat geld van die criminele organisatie voor?

De heer Langendoen: Voor het realiseren van de dingen die u zojuist noemde, namelijk vervoer en loods.

De voorzitter: En eventueel ook automobielen?

De heer Langendoen: Eventueel, ja.

De heer De Graaf: Hebt u materiaal aangeschaft met dat geld?

De heer Langendoen: Er is met dat geld materiaal aangeschaft.

De voorzitter: Is het niet vreemd dat de politie crimineel geld gebruikt om materiaal en communicatiemiddelen aan te schaffen?

De heer Langendoen: Dat is nieuw, denk ik.

De voorzitter: Is het nou zo dat daar ook die burgerchauffeur in de haven van betaald wordt?

De heer Langendoen: Ook dat is juist.²²²

De commissie constateert tevens dat de CID Kennemerland met criminele gelden auto's en telefoons aangeschafte.

De heer Koekkoek: Ontving u dat geld?

De heer Van Vondel: Ik ontving dat geld.

De voorzitter: Hoeveel geld?

De heer Van Vondel: Veel geld.

De voorzitter: Is het door uw vingers gegaan?

De heer Van Vondel: Geld is mij feitelijk door de handen gegaan.

De voorzitter: Hoeveel geld?

De heer Van Vondel: Tonnen.

De voorzitter: Waar legde u dat dan neer? Onder uw hoofdkussen? Waar ging dat geld naartoe? Of is ook dat geheim?

De heer Van Vondel: Ik heb uitgelegd dat wij voor de uitvoering van dat middel gereedschappen nodig hadden. Die gereedschappen zijn betaald. Ik kreeg het geld in de hand en betaalde het gereedschap. That's it. U moet het niet zien alsof ik een of andere pot heb aangelegd. Als er geld nodig was, werd dat gemeld. Dan kwam het geld op tafel en betaalde ik de kosten.

De voorzitter: Dus het geld was er op afroep?

²²¹ Verhoor J. van Vondel, voormalig informantenrunner bij de regionale criminele inlichtingendienst van de regiopolitie Kennemerland, 9 oktober 1995, nr. 46.

²²² Verhoor K.P. Langendoen, plaatsvervangend teamleider kernteam Randstad Noord en Midden, voormalig chef regionale criminele inlichtingendienst Kennemerland, 9 oktober 1995, nr. 45.

De heer Van Vondel: Ja.

De heer Koekkoek: Van de informant?

De heer Van Vondel: Van informanten.

De voorzitter: Daarmee werd u toch nog extra afhankelijk van die informanten? U had toch beter naar mijnheer Straver kunnen lopen en kunnen zeggen: ik heb een auto nodig, of een telefoon?

De heer Van Vondel: De afspraak is gemaakt om het doel te bereiken en het zo te doen. Dan heb ik er verder geen probleem mee.

De heer De Graaf: Waren alle dingen die zijn aangeschaft, voor die specifieke methode dringend noodzakelijk?

De heer Van Vondel: Die waren enkel en alleen voor die specifieke actie.²²³

Slechts enkele medewerkers van de CID waren op de hoogte van het feit dat informant de criminele gelden mochten behouden. Ook de meeste officieren van justitie waren daarvan niet op de hoogte. Slechts een enkeling binnen de CID wist dat met criminele gelden opsporingsactiviteiten en -middelen werden gefinancierd. Enkele honderduizenden guldens zijn hiermee gemoeid in Kennemerland. CID-chef Langendoen heeft een soort kasboek aangelegd van deze betalingen. Het kasboek was alleen bekend bij Langendoen, Van Vondel en De Jongh. Noch de korpsleiding, noch de officieren van justitie waren hiervan op de hoogte.

De voorzitter: (...) Hoeveel geld is er nu geïnvesteerd of gesubsidieerd in de periode dat u hiermee bezig bent geweest?

De heer Langendoen: Enkele honderduizenden guldens.

De voorzitter: En hebt u dat bijgehouden?

De heer Langendoen: Ja, dat heb ik bijgehouden.

De voorzitter: Hebt u daar een kasboek van?

De heer Langendoen: Daar is een soort kasboek van.

De voorzitter: Waar is dat?

De heer Langendoen: Dat is op een veilige plek.

De voorzitter: Is binnen uw korps bekend waar dat kasboek van u is?

De heer Langendoen: Neen.²²⁴

Langendoen heeft geen verklaring voor het niet inlichten van de korpsleiding of het OM over dit kasboek.²²⁵

Het kasboek, dat slechts bestaat uit enkele vellen papier, geeft een summier en onvolledig overzicht van de betalingen aan informant vanaf de zomer 1992. Het kasboek is pas nadat de betalingen zijn verricht opgemaakt. Het kasboek geeft de uitgaven en inkomsten via de politie van twee informanten aan. Daarbij staan bijvoorbeeld auto's opgevoerd en zijn de betalingen aan de chauffeur vermeld. In het kasboek worden 31 containers vermeld waarmee de CID Kennemerland onder leiding van Langendoen bemoeienis heeft gehad. Van containers voor de zomer van 1992 weet Langendoen niets.²²⁶

De chauffeur kreeg per container fl. 25.000,-. In een aantal gevallen kreeg de chauffeur volgens het kasboek fl. 2.500,- indien sprake was van legale lading. In het geval van een container als lijntester, waarin geen drugs zaten, kreeg de chauffeur niettemin fl. 25.000,-. De chauffeur M. verklaart echter dat hij steeds fl. 25.000,- kreeg voor de transporten die hij moest rijden. Chauffeur M. verklaart eveneens aan de rijksrecherche dat hij minimaal 65 keer een container heeft gereden. Deze 65 containers zijn niet allemaal vermeld in het kasboek.

Het geld dat aan de douane werd betaald is nergens verantwoord. Van een financiële administratie van de dekladingen was geen sprake. Indien de informant zelf aankopen deed ten behoeve van het binnenvoeren van de containers werd dat niet geadmistreerd.

CID-medewerker Van Vondel heeft getracht, zoals hiervoor is beschreven, met crimineel geld een informant te bewegen geen informatie te verstrekken.

²²³ Verhoor J. van Vondel, voormalig informantenrunner bij de regionale criminele inlichtingendienst van de regiopolitie Kennemerland, 9 oktober 1995, nr. 46.

²²⁴ Verhoor K.P. Langendoen, plaatsvervangend teamleider kernteam Randstad Noord en Midden, voormalig chef regionale criminele inlichtingendienst Kennemerland, 9 oktober 1995, nr. 45.

²²⁵ Verhoor K.P. Langendoen, plaatsvervangend teamleider kernteam Randstad Noord en Midden, voormalig chef regionale criminele inlichtingendienst Kennemerland, 9 oktober 1995, nr. 45.

²²⁶ Verhoor K.P. Langendoen, plaatsvervangend teamleider kernteam Randstad Noord en Midden, voormalig chef regionale criminele inlichtingendienst Kennemerland, 2 november 1995, nr. 76.

7.11 Totaal aantal containers en kilo's

Het is duidelijk dat grote hoeveelheden verdovende middelen met medeweten en onder regie van politie en justitie op de markt verdwenen zijn. Een dag voor het begin van de openbare verhoren van de commissie, op 5 september 1995, sprak de minister van Justitie in de Kamer van 100 tot 400 ton softdrugs die waren doorgeleverd. Hoeveel daarvan op de markt was gekomen was nog onderwerp van onderzoek.

De voorzitter: Op 5 september van dit jaar noemt u in antwoord op kamervragen het cijfer van 100 tot 400 ton. Op welke basis deed u dat, het noemen van die cijfers in het publiek, en waarom op dat moment?

Mevrouw Sorgdrager: Het was zo dat ik eind mei een rapportage kreeg van het rijksrechercheonderzoek. Daaruit kwam een groot aantal containers dat het land binnengekomen zou zijn. Dat wist men met een grote mate van zekerheid, dat het zoveel containers waren. Toen is een schatting gemaakt van wat er in de containers zou hebben gezeten, ook op basis van de gegevens die men toen had. Men wist niet hoeveel daarvan in beslag was genomen en op de markt was gekomen, maar wel dat het ging om 100 tot 400 ton.

De voorzitter: Die eventueel 100 tot 400 ton waar?

Mevrouw Sorgdrager: 100 tot 400 ton softdrugs die Nederland binnengekomen zouden zijn, onder regie van de politie.

De voorzitter: Zouden die zijn doorgelaten of zouden die gepakt zijn?

Mevrouw Sorgdrager: Dat was dus niet helemaal duidelijk. Onder regie van de politie binnengekomen, waarvan een deel in beslag genomen en een deel doorgelaten. Dat was niet helemaal duidelijk.(...) De heer Koekkoek: Vond u die aanduiding «100 tot 400 ton» niet een beetje een slag in de lucht? Want dat maakt nogal wat verschil, 100 of 400 ton.

Mevrouw Sorgdrager: Dat is ook zo. Dat is gewoon wat er geschat was in dat onderzoek. Omdat ook dezelfde getallen in de pers waren genoemd en dit inderdaad overeenkwam met die schatting, heb ik die getallen ook gebruikt.²²⁷

Het is moeilijk een volledig beeld te geven van het aantal containers en de hoeveelheid drugs die Nederland binnen zijn gekomen in de afgelopen jaren. De administraties van de verschillende organisaties zijn dermate verschillend van kwaliteit dat harde gegevens onvoldoende beschikbaar zijn. De commissie heeft zich gebaseerd op de gegevens van het DIC, de rijksrecherche en de lijsten van de officieren van justitie Teeven en Valente.

De heer Teeven: De douane heeft bij 293 ton niet gecontroleerd op verzoek van de RCID's. Voorzover ik dat kan zien en aan de hand van informatie feitelijk kan vaststellen, is er 40 ton in het vrije verkeer terechtgekomen. Daarnaast is er een heel groot percentage – dan praat je over 150, 160 ton – feitelijk waarschijnlijk in beslag genomen, als je kijkt naar de informatie. Daar moet je dan voorzichtig mee zijn. Als er wordt gerapporteerd «het is in beslag genomen», zou je in feite moeten zeggen: is er een proces-verbaal van vernietiging? Je kan natuurlijk wel terugrapporteren als CID dat het in beslag is genomen, maar in feite moeten die verdovende middelen dan onder ambtelijk toezicht worden vernietigd. Er zou dus ergens bij een CID een administratie moeten zijn waaruit blijkt dat het onder ambtelijk toezicht is vernietigd.

De heer Vos: Heeft u die verballen gevonden?

De heer Teeven: Neen, maar daar heb ik ook niet naar gezocht. Ik denk dat dat een taak is van de rijksrecherche. Verder heb ik omtrent 84 ton absoluut geen duidelijkheid. Dat kan in beslag genomen zijn, maar dat kan ook het milieu ingegaan zijn. Daar bedoel ik mee: als je het totaal schetst van die 293 ton, dan houd ik een restcategorie over van 84 ton waar helemaal niks over gerapporteerd is, nergens..... Ik praat dan over de periode van april 1992 tot en met mei 1995²²⁸.

De rijksrecherche komt op basis van haar onderzoek bij de CID Kennemerland tot de conclusie dat in totaal 285 ton softdrugs is doorgeleverd. Daarvan is in ieder geval 175 ton in beslag genomen en 98 ton is in

²²⁷ Verhoor W. Sorgdrager, minister van Justitie, voormalig procureur-generaal bij het gerechtshof te Den Haag en Arnhem, 9 november 1995, nr. 92.

²²⁸ Verhoor F. Teeven, officier van justitie te Amsterdam, 9 oktober 1995, nr. 44.

ieder geval op de markt terecht gekomen. Van 12 ton is onduidelijk wat ermee is gebeurd.

De commissie komt op basis van de beschikbare gegevens tot de conclusie dat ongeveer 100.000 kilo softdrugs op de markt terecht is gekomen onder regie van de politie.

7.12 Kennis en verantwoordelijkheid

In het onderzoek heeft de commissie getracht te achterhalen wat verantwoordelijke politiefunctionarissen, bestuurders en officier van justitie wisten. Wat wisten de betrokkenen en hoe hebben zij hun verantwoordelijkheden uitgeoefend? De commissie gaat daarbij ervan uit dat, voor het kunnen uitoefenen van het gezag over de politie, het OM op de hoogte dient te zijn van de gebruikte methoden en het functioneren van de CID en haar medewerkers. Ook de korpsleiding dient naar het oordeel van de commissie weet te hebben van de activiteiten van de CID om tot een verantwoorde sturing van de CID te kunnen komen. Korpsleiding en OM hebben naar het oordeel van de commissie de verantwoordelijkheid zich op de hoogte te stellen van de activiteiten van de CID. Dat neemt niet weg dat de commissie tevens van oordeel is dat het de verantwoordelijkheid van betrokken CID-functionarissen is om de korpsleiding en het OM op de hoogte te stellen van hun activiteiten.²²⁹

7.12.1 Politiële en justitiële leiding IRT

Slechts Langendoen en Van Vondel blijken volledig op de hoogte te zijn geweest van alle aspecten van de Delta-methode. Lith, Van der Veen, Van Capelle, Wortel en Augusteijn waren niet van alle belangrijke elementen op de hoogte. Van der Veen, Lith, Langendoen en Augusteijn hebben de beslissing genomen om er een gesloten CID-traject van te maken waarover verder niemand diende te worden ingelicht. Opvallend is dat de officieren van justitie, die betrokken waren bij de beslissingen om door te laten, zo weinig bij Langendoen hebben doorgevraagd om te weten te komen hoe de methode nu in de praktijk werkte. Wortel en Van Capelle namen belangrijke beslissingen over doorlatingen, maar wisten minder dan Van der Veen en Lith. Van Kastel is als nieuwe teamleider niet op de hoogte gebracht van de belangrijke beslissingen rond de Delta-methode. Zijn reacties daarop zijn in het voorgaande uitgebreid beschreven.

Franken van Bloemendaal, de eerste IRT-officier, voelde niets voor het «verstrekken van een licentie aan criminelen». De tweede IRT-officier, Van Riel is nauwelijks bij de methode betrokken geweest, alhoewel onder zijn gezag meerdere zendingen zijn doorgelaten.

De CID-officier in Haarlem, Kuitert, heeft zich op het standpunt gesteld dat zij geen directe verantwoordelijkheid droeg en derhalve niet op de hoogte behoefde te zijn van alle details van de Delta-methode. Zij kwam pas in beeld nadat het IRT is opgeheven en de informanten moeten worden afgebouwd. Maar van de afkoopsom van twee miljoen gulden aan informant 2 is zij niet op de hoogte geweest.

Van der Veen stelt in zijn brief van 22 januari 1994 dat hij hoofdofficier van justitie De Wit, in zijn kwaliteit van voorzitter van de Werkgroep infiltratie, om een standpunt heeft gevraagd over deze methode. De Werkgroep infiltratie achtte het niet wenselijk een oordeel uit te spreken. Van der Veen vatte dit op als een beslissing dat geen beleidsmatige of politieke bezwaren zouden bestaan over deze methode.

²²⁹ Zie meer uitgebreid hoofdstuk 10.

In het aldus namens de minister gewekte vertrouwen werd ik enkele dagen nadien bevestigd in een gesprek met de procureur-generaal over een vergelijkbare inlichtingenmethode, waartegen de procureur-generaal geen beleidsmatige bezwaren had (...).²³⁰

De voorzitter: Maar was er daardoor door de minister gewekt vertrouwen. Ik maak dat er niet uit op.

De heer Van der Veen: In die zin dat ik niet voor gek verklaard werd.²³¹

Van der Veen en Lith hebben zich niet op de hoogte gesteld van de specifieke details van de financiële vergoeding voor de informanten door de criminele organisaties.

De heer Koekkoek: (...) Ik wil even met u terug naar de financiën. U hebt daarover gebrainstormd. Er was in feite geen oplossing voor. Is mijn constatering juist dat het eigenlijk wel goed uitkwam bij de heer Langendoen niet verder te vragen hoe het nu met de financiën zat en wat was afgesproken met de informanten?

De heer Lith: Nee. Ik heb lopende de rit dat ooit nog eens gevraagd aan Klaas. Ik heb toen gezegd: goh, krijgen wij daar nou eens zicht op? Hij heeft hier volgens mij ook gezegd dat hij dat niet weet. Dat is het moeilijkste onderdeel.

De heer Koekkoek: U hebt nooit gevraagd: wat is er afgesproken met de informant over de financiën? Dat hebt u nooit gevraagd?

De heer Lith: Het enige wat duidelijk was, was dat alle kosten en alle zaken verder voor hem waren en dat er ook winst over zou blijven. Daarover is niet gesproken in aantallen of hoogte van bedragen.

De heer Koekkoek: De afspraak was dus: kosten voor de informant?

De heer Lith: Ja.

De heer Koekkoek: Ja. En de winsten ook.²³²

De heer De Graaf: Heeft u, nu u dat achteraf wel weet en het tijdens deze openbare verhoren heeft gehoord, niet het gevoel dat u volstrekt onvolledig bent geïnformeerd door de mensen die voor u werkten?

De voorzitter: En dat u niet hebt doorgevraagd?

De heer Lith: Ik zal eerst de vraag van de heer De Graaf beantwoorden. Ik sta er volstrekt achter als het gaat om de operatie, de besturing, de beheersbaarheid en alles wat er aan besluitvorming heeft plaatsgevonden. Had dat soort dingen niet wat anders geregeld moeten worden? Had het besproken moeten worden met de teamleiding en met de officier? Had ik dat moeten weten? Had het ergens anders geregeld moeten worden? Had het anders geregistreerd moeten worden? Op al die vragen antwoord ik nu: had dat beter geregeld met elkaar.²³³

7.12.2 Korpsleiding Amsterdam

Na het overnemen van de directe verantwoordelijkheid voor het IRT door Amsterdam heeft noch de korpsleiding, noch de aangewezen teamleider Van Kastel zich weten te informeren over de inhoud van de methode. Officier Van Capelle heeft hun daarover niets specifiek verteld. Hij heeft in de praktijk de zaken slechts met CID-chef Augusteijn afgehandeld. Pas begin november 1993 kwam Van Kastel erachter wat er aan de hand was, en informeerde hij de korpsleiding. Daarop namen Van Riessen en Nordholt de eerder beschreven stappen in de richting van Vrakking en Van Randwijck.

De vraag blijft hoe en wanneer de Amsterdamse korpsleiding gepoogd heeft werkelijk een einde te maken aan de uitvoering van de methode.

De heer Vos: (...) Ik begrijp niet waarom u niet direct tegen Van Kastel hebt gezegd: schort de uitvoering van de methode voorlopig op, want ik ga de justitiële lijn in; in de tussentijd voorlopig dus niks meer.

De heer Nordholt: Als je op 8 november 1993 om 9 uur de informatie krijgt die ik heb gekregen en die Joop van Riessen twee of drie keer aan mij heeft moeten uitleggen en als

²³⁰ Rapport Van der Veen, 22-1-1994, p. 9.

²³¹ Verhoor O.C.W. van der Veen, officier van justitie zware, georganiseerde criminaliteit te Haarlem, 11 oktober 1995, nr. 50.

²³² Verhoor A. Lith, voormalig leider inter-regionale rechercheteam Noord-Holland/ Utrecht, 11 oktober 1995, nr. 48.

²³³ Verhoor A. Lith, voormalig leider inter-regionale rechercheteam Noord-Holland/ Utrecht, 11 oktober 1995, nr. 48.

je dan om 10 uur het reguliere overleg hebt met je hoofdofficier, zou het heel bizar zijn geweest als ik daarover niet met de heer Vrakking zou hebben gesproken. Het zou niet alleen bizar zijn geweest; het zou in de gegeven omstandigheden in Amsterdam uiterst merkwaardig en zelfs gevaarlijk zijn geweest.

De heer **Vos**: Ik heb groot begrip voor het feit dat u daarover met de heer Vrakking bent gaan praten, maar ik begrijp moeilijk waarom u niet tegen de uitvoerende figuur gezegd hebt: jongens, stop voorlopig even.

De heer **Nordholt**: Eigenlijk heeft Van Kastel al op 1 november gezegd: «ik wil dit niet». Hij heeft dat tegen de officier, Van Capelle, gezegd. Op een gegeven moment heeft hij gezegd: nu ga ik ook naar mijn bazen toe. Dat heeft hij gedaan. (...) De **voorzitter**: Is de conclusie terecht dat wellicht iedereen als het ware op een muur liep, mede door de weigering van de CID Kennemerland om te vertellen wat er gebeurd is, waarbij het dus niet mogelijk is gebleken dat het gezag werd uitgeoefend? Het gezag werd immers niet uitgeoefend.

De heer **Nordholt**: Als ik daarop terugkijk, denk ik dat u het zo goed formuleert.²³⁴

Van Riessen formuleerde het als volgt:

De heer **Van Riessen**: (...) U legt de vinger op een heel zere plek, in die zin dat het gezag toen gewoon had moeten opstaan en een standpunt had moeten innemen.²³⁵

De commissie constateert dat de korpsleiding van Amsterdam in feite niet in staat was haar beslissing tot het doen stoppen van de methode ook daadwerkelijk te laten uitvoeren.

7.12.3 Openbaar Ministerie Amsterdam

Binnen het parket Amsterdam waren sommigen wel, anderen niet op de hoogte van de methode van het IRT. IRT-officier van justitie Van Capelle was grotendeels op de hoogte. Hij meende zelf de beslissingen over de in te zetten methode te kunnen nemen.

De **voorzitter**: Ik ga terug naar de richtlijnen voor infiltratie. U had het voor derden moeten vastleggen. De hoofdofficier had er zeker aan te pas moeten komen. Er zit namelijk een formulier bij de richtlijnen dat ingevuld moet worden, zeker als het over zoiets gaat. De procureur-generaal heeft in een vergelijkbaar geval in januari aan de heer Van der Veen toestemming gegeven. Dat heeft Wierenga ook beschreven. Zowel over de trajecten die u hebt doorgelaten bij de softdrugs, en dat zijn er drie, als over deze beslissing is door u nooit met de hoofdofficier gesproken. Waarom niet? Het was toch een zaak van enorme omvang. Men ging op 5 000 kilo af. Als je de stukken leest, zijn de ruzies duidelijk na 8 november. Er is verschil van inzicht over de methodiek. Maar waarom is er voor die tijd over die methodiek nooit met de hoofdofficier gesproken?

De heer **Van Capelle**: Ik begin met mijn perceptie over de beslissing van de procureur-generaal. Nadat ik aan de toetsing van een groot aantal criteria had voldaan, heb ik bij de overdracht van de zaken aan Van der Veen gevraagd of hij voor deze methode dekking had van de procureur-generaal. Van der Veen antwoordde: ja, ik ben in het begin van het jaar met de toenmalige teamleider bij de PG geweest; ik heb het verhaal uitgelegd en ik heb daar het consent gekregen voor de te hanteren methode. Ik heb Van der Veen gevraagd of die afspraken nog golden. Het was hetzelfde team en hetzelfde onderzoek. Alleen de figuranten wisselden. Betekende het nu dat je, iedere keer wanneer zich een zending voordeed of als een opsporingsbeweging werd gemaakt, terug moest naar de PG om daarover verantwoording af te leggen en te vragen om toestemming? Toen heeft Van der Veen mij gezegd: neen, dat hoeft niet; zolang dat meer van hetzelfde is in hetzelfde traject hoeft dat niet.

De **voorzitter**: U kreeg per 1 juli toch een andere gezagsrelatie? Per 1 juli wordt toch Vrakking de verantwoordelijke hoofdofficier omdat er een andere constructie voor het IRT wordt gekozen?

De heer **Van Capelle**: Maar geen andere PG, degene die de eindverantwoordelijkheid droeg, zoals mij was gezegd.²³⁶

²³⁴ Verhoor E.E. Nordholt, korpschef regiopolitie Amsterdam-Amstelland, 19 oktober 1995, nr. 62.

²³⁵ Verhoor J.C. van Riessen, hoofd justitiële bedrijfsvoering regiopolitie Amsterdam-Amstelland, 16 oktober 1995, nr. 55.

²³⁶ Verhoor M.A.A. van Capelle, officier van justitie te Groningen, voormalig IRT-officier van justitie, 2 oktober 1995, nr. 38.

Maar ook Van Capelle was niet op de hoogte van de precieze financiële afspraken die waren gemaakt met de informanten. Evenmin wist hij dat met crimineel geld politie-activiteiten werden gefinancierd.

De voorzitter: Ik kom terug bij de politieactiviteiten in het traject waarvan u precies kennis droeg. Wist u dat de politie zelf loodsen huurde?

De heer Van Capelle: Ik wist dat de politie moest beschikken over voor haar toegankelijke loodsen. Ik heb, naar ik me herinner, toen niet gevraagd of die loodsen door de politie gehuurd of gefinancierd werden.

De voorzitter: Hebt u zich niet afgevraagd waar de politie dat van moest betalen?

De heer Van Capelle: Ik heb er niet naar gevraagd. Dus heb ik ook niet over huurprijzen gesproken. Als je terugkijkt kun je hoogstens zeggen dat de financiering daarvan uit reguliere middelen moest komen. Ik noem bijvoorbeeld het BOP-geld.

De voorzitter: Is dat gebeurd?

De heer Van Capelle: Ik heb daar toen niet naar gevraagd. Ik weet het dus niet.²³⁷

Hoofdofficier Vrakking wist van niets omtrent deze methode. Pas op 8 november 1993 werd hem duidelijk wat er toen aan de hand was. Van Capelle had hem nooit ingelicht over de methode ondanks zeer frequente contacten met de hoofdofficier die hij elke dag sprak. Naar het oordeel van Vrakking had hij dit moeten doen. Vrakking stelt expliciet dat hij in dat geval de methode zou hebben verboden.

7.12.4 Bestuur Amsterdam

De korpsbeheerder in Amsterdam, Van Thijn, was vrij intensief betrokken geweest bij de overgang van de beheersverantwoordelijkheid van het IRT naar Amsterdam. Hij heeft zich tot 8 november 1993 niet direct bezig gehouden met het inhoudelijke werk van het IRT.

De heer Koekkoek: Ik kom toch nog even terug op uw periode als korpsbeheerder. Bent u in de periode 1 juni 1993 tot 8 november 1993 op enigerlei wijze door de korpsleiding in Amsterdam op de hoogte gesteld over hoe het nu ging met het IRT?

De heer Van Thijn: Nee, merkwaardigerwijs, want de hoofdrolspelers, met name de heer Van Riessen, sprak ik regelmatig over de perikelen bij de Vreemdelingendienst. Daar heb ik achteraan gejaagd, opdat de problemen daar, de lange rijen, enz., nu eindelijk een keer werden opgelost; ik wilde dat daar werd ingegrepen. Dat heb ik hem ook kwalijk genomen. Zoals u weet, is in de gesprekken die wij nadien hebben gevoerd, van die kant geen gewag gemaakt van de overgangsprikelen. Ik hoorde het pas op 8 november. Ik neem daar de verantwoordelijkheid voor. Ik zeg en ik geef ook toe – dat heb ik ook in het befaamde ambtsbericht gedaan – dat ik mij misschien had moeten realiseren dat de race op 1 juli niet gelopen was, integendeel.

De heer Koekkoek: Was dat beheer op afstand toch niet ook afstandelijkheid?

De heer Van Thijn: Ja. Misschien te afstandelijk.

De heer Koekkoek: Je vraagt niet hoe het nu met dat team gaat waarover zoveel te doen is geweest of hoe het nu loopt? Die vraag is niet bij u opgekomen?

De heer Van Thijn: Nee. Ik moet het eerlijk zeggen: mijn betrokkenheid bij de politie in Amsterdam was zeer bekend. Ik had een aantal zeer gekwalificeerde ambtenaren rondlopen die ook bij de recherche, overal, een oogje in het zeil hielden en een second opinion gaven, een piepsysteem. Dat functioneerde zo goed, dat ik dacht «geen bericht, goed bericht». Dat is een verkeerde beoordeling geweest.

De heer Koekkoek: Het piepsysteem werkte niet.

De heer Van Thijn: In dit geval niet.²³⁸

De heer Van Thijn: Het is van tweeën een. Of het justitiële bevoegd gezag is op de hoogte gesteld. Dat was in ieder geval niet de hoofdofficier van justitie in Amsterdam. Hij wist van niks. En dat is mijn gesprekspartner. Hij was formeel verantwoordelijk. Als het bevoegd gezag op de hoogte is gesteld, had men nooit mogen instemmen met de overdracht van het team aan Amsterdam. Amsterdam mocht immers per definitie niets

²³⁷ Verhoor M.A.A. van Capelle, officier van justitie te Groningen, voormalig IRT-officier van justitie, 2 oktober 1995, nr. 38.

²³⁸ Verhoor E. van Thijn, voormalig minister van Binnenlandse Zaken, voormalig burgemeester van Amsterdam en korpsbeheerder van de regiopolitie Amsterdam-Amstelland, 8 november 1995, nr. 87.

weten. Of het bevoegd gezag was niet op de hoogte gesteld en dat vind ik dan een onaanvaardbare zaak. Het gaat bij dit alles niet alleen om de werkmethode en de mate waarin de politie grensverleggend werkt, de rekkelijken en de preciezen. Het gaat erom, of dit gebeurt onder toezicht van het bevoegd gezag.²³⁹

7.12.5 Korpsleiding Kennemerland

De korpschef van Kennemerland Straver, zijn plaatsvervanger Van der Berg en recherchechef Menckhorst waren niet op de hoogte van de methoden die door het IRT werden gehanteerd. Straver wist welke criminele organisatie door het IRT werd onderzocht, maar hij wist niet van de gebruikte methoden.

De voorzitter: Heeft u zich, voordat de hele affaire losbarst, tijdens de gewone werkzaamheden van het IRT waaraan uw CID een belangrijke bijdrage leverde, toen ook met de zaaksaspecten beziggehouden?

De heer Straver: Zeker niet. De afspraak over het onderzoek van het IRT luidde dat het een afgeschermd onderzoek zou zijn. De operationele leiding lag in die tijd bij de heer Van Baarle als gemandateerde namens alle korpschefs. De tweede man was feitelijk de heer Lith.²⁴⁰

Langendoen informeerde Straver pas op 15 november 1993 over onderdelen van de methode. In dit gesprek hoorde Straver dat het ging om gecontroleerde doorlevering met betrokkenheid van politie en justitie. Nadat het IRT was opgeheven, ging al zijn aandacht naar de opzet van het nieuwe kernteam, los van Amsterdam, en naar de beveiliging van Langendoen en Van Vondel en de afbouw van informanten. Ook hij stelde niet de vraag aan Langendoen of vergelijkbare methoden nog werden toegepast.

Noch Straver, noch een ander lid van de Haarlemse korpsleiding was op de hoogte van het feit dat met behulp van de CID Kennemerland in het Beveronderzoek een vergelijkbare methode werd gehanteerd. Hij wist niet dat Van Vondel ook in Rotterdam actief was. Langendoen heeft hem dat niet verteld. Pas halverwege 1995 was Straver op de hoogte van het saptraject. Tevens was Straver niet op de hoogte van de verdiensten van de informanten en de financiering van politie-activiteiten met crimineel geld. Achteraf meent Straver dat Langendoen hem daarvan op de hoogte had moeten stellen.

De voorzitter: (...) Hoe is het mogelijk dat u het hem niet vraagt en hij het u niet vertelt?

De heer Straver: Dat heeft te maken met de oude CID-cultuur waar afscherming van methoden en bronnen ertoe leidt dat hogeren in de hiërarchie, en dit geldt ook voor het OM en de politie, niet werden geïnformeerd. Als u me vraagt wat ik daarvan vind, zeg ik: dat moet niet meer.²⁴¹

De heer Straver: Mijn korps is zeer beschadigd. Mensen in mijn korps zijn beschadigd. Ik heb in een vorig gesprek al eens tegen u gezegd dat geen enkel korps, tenzij het ethisch helemaal ontspoord is, het verdient om zo gecriminaliseerd te worden als het mijne. (...)

De voorzitter: En wie heeft er belang bij om uw korps te criminaliseren? Welke officier van justitie of politieman die goed bij z'n hoofd is kan daar belang bij hebben?

De heer Straver: Ik denk in z'n algemeenheid dat hoe zwarter de werkmethode en de mensen die daarbij betrokken zijn wordt afgeschilderd, hoe belangrijker het is voor mensen die menen dat de methoden destijds de oorzaak van het opheffen van IRT zijn geweest.²⁴²

Langendoen heeft Straver steeds achteraf op de hoogte gebracht van activiteiten van de CID. De korpschef van Kennemerland werd keer op keer met nieuwe informatie geconfronteerd.

²³⁹ Verhoor E. van Thijn, voormalig minister van Binnenlandse Zaken, voormalig burgemeester van Amsterdam en korpsbeheerder van de regiopolitie Amsterdam-Amstelland, 8 november 1995, nr. 87.

²⁴⁰ Verhoor M.A. Straver, korpschef regiopolitie Kennemerland, 16 oktober 1995, nr. 56.

²⁴¹ Verhoor M.A. Straver, korpschef regiopolitie Kennemerland, 16 oktober 1995, nr. 56.

²⁴² Verhoor M.A. Straver, korpschef van de regiopolitie Kennemerland, 16 oktober 1995, nr. 56.

7.12.6 Bestuur Haarlem

De burgemeester van Haarlem, Schmitz, heeft veel bemoeienis gehad met het beheer van het IRT vòòr de overgang naar Amsterdam. Het betrof dan zaken als extra financiering, moeilijkheden in de samenwerking met Amsterdam, etc. Zij wist wel dat de Delta-groep het object van onderzoek was, maar wist niets van gebruikte methoden. Zij werd slechts gedeeltelijk op de hoogte gebracht van alle ontwikkelingen. Pas in maart 1994 werd zij op de hoogte gesteld van het afbouwen van de informanten. Schmitz werd niet geïnformeerd over de doorlating van de 6.000 kilo die noodzakelijk was om een informant te beschermen. Zij was ook niet op de hoogte van het feit dat de methode na de opheffing van het IRT mede onder leiding van de CID Kennemerland werd voortgezet. Schmitz acht zich medeverantwoordelijk voor alles wat gebeurd is na de opheffing van het IRT. Zij is van oordeel dat de korpschef van Haarlem haar meer had kunnen vertellen.²⁴³

7.12.7 OM Haarlem

Binnen het Haarlemse OM liep de kennis over de methode, die door het IRT werd gehanteerd, uiteen. IRT-officier van justitie Van der Veen was nagenoeg volledig op de hoogte.

De voorzitter: Mag ik hier nu uit concluderen dat u over de groeimethode waarover wij nu al enige dagen spreken, nooit met hem heeft gesproken?

De heer Van der Veen: Met de procureur-generaal?

De voorzitter: Ja.

De heer Van der Veen: Neen.

De voorzitter: Daar heeft u nooit over gesproken?

De heer Van der Veen: Neen.

De voorzitter: Heeft u daar ooit met enig hoofdofficier over gesproken?

De heer Van der Veen: Neen, neen. Krachtens de taakomschrijving had ik een mandaat om beslissingen te nemen, zolang er nog geen zaaksofficier was aangewezen.²⁴⁴

CID-officier van justitie Kuitert verklaarde aan de commissie met haar hoofdofficier te hebben afgesproken «dat de IRT-officier verantwoordelijk was voor de samenwerking met CID kennemerland in een CID-traject.»²⁴⁵ Zij was slechts zeer ten dele op de hoogte van de activiteiten van de Haarlemse CID in de Delta-methode.

Het was geen periode waarin je alles vastlegde. Ik hoorde van de heer Van der Veen dat hij in nauw overleg werkte met de heer Lith en de heer Augustijn. Ik begreep dat dit trio alle zaken doorsprak en het IRT-onderzoek volstrekt onder controle had. Ik heb er in die periode niet aan gedacht om te vragen of dat zwart op wit stond. De heer Lith heeft verklaard dat ten behoeve van het IRT de heer Langendien een informant rinde en de heer Van Vondel meerder en dat het ging om allerlei operationele activiteiten met loodsen en busjes. Ik heb dit globaal geweten. Voorzover ik daar zicht op had, betrof het een CID-traject.²⁴⁶

Hoofdofficier De Beaufort was niet op de hoogte van het gebruik van de methode door het IRT. Hij heeft hierover geen nadere vragen gesteld aan de beide officieren.

Van de verdere voortgang van de methode na de opheffing van het IRT waren CID-officier Kuitert en hoofdofficier De Beaufort niet op de hoogte. Dat daarbij Haarlemse CID-functionarissen waren betrokken, wist het Haarlemse OM niet. Hoofdofficier De Beaufort stelt dat hij geen verantwoordelijkheid had voor activiteiten van Haarlemse CID-ers buiten zijn arrondissement. Deze verantwoordelijkheid lag volgens hem bij de officier van justitie in het aanvragende arrondissement.²⁴⁷

²⁴³ Verhoor E.M.A. Schmitz, staatssecretaris van Justitie, voormalig burgemeester van Haarlem en korpsbeheerder van de regio-politie Kennemerland, 20 oktober 1995, nr. 63.

²⁴⁴ Verhoor O.C.W. van der Veen, officier van justitie zware, georganiseerde criminaliteit te Haarlem, 11 oktober 1995, nr. 50.

²⁴⁵ Proces-verbaal gesprek Kuitert. (Zie bijlage 1)

²⁴⁶ Proces-verbaal gesprek Kuitert. (Zie bijlage 1)

²⁴⁷ Zie meer uitgebreid de correspondentie tussen hoofdofficier De Beaufort en De Wit. (Zie bijlage 1)

De voorzitter: Dit betekent dat het gezag over de CID Kennemerland voor u blijkbaar ophoudt als het niet een zaak is die in Haarlem zelf gaat spelen. Dat kan toch niet?

De heer De Beaufort: Zodra een lokaal parket, Rotterdam, Amsterdam of waar dan ook, toestemming of opdracht geeft, zoals de Politiewet schrijft, is naar mijn idee de kous af. Dan kan de Rotterdamse officier zeggen: ik doe dit of ik doe dit niet.

De voorzitter: Maar dit betekent dat u alleen verantwoordelijk bent voor zaken die in Haarlem spelen. Er zijn dan misschien wel vijf of zes verschillende officieren verantwoordelijk voor het werk van uw CID.

De heer De Beaufort: Die mensen zijn op dat moment niet meer mijn CID.

De voorzitter: Wat zijn zij dan wel?

De heer De Beaufort: Wat ik u zeg. Het bevoegd gezag voor die mensen – dat is, dacht ik, wat de Politiewet schrijft – is op dat moment het gezag aldaar. Anders zou het parket Haarlem verantwoordelijkheid moeten gaan dragen voor zaken die in Amsterdam, Rotterdam, Enschede of waar dan ook spelen. Als dat de constructie zou zijn, dan komen wij naar mijn idee in conflict met de op dit punt nogal duidelijke adviezen van de commissie-Wierenga. Die heeft gezegd: denk eraan, één kapitein op het schip. U zegt dan: op een gegeven moment is er dan geen enkele kapitein meer. Maar naar mijn idee is het volstrekt duidelijk: het is de kapitein in het parket dat het aangaat.²⁴⁸

Van het verdienen van criminele gelden door de informant, het financieren van politie-activiteiten met crimineel geld en het saptraject was De Beaufort niet op de hoogte. De nieuwe Haarlemse CID-officier Sniijders heeft pas kennis genomen van de methode toen hij vernam van het Bever-onderzoek.

7.12.8 OM Rotterdam

Het Rotterdamse OM meent dat de verantwoordelijkheid grotendeels bij Haarlem lag voor het optreden van de CID Kennemerland in de Beverzaak:

De heer De Graaf: En het is toch uw verantwoordelijkheid?

De heer De Groot: Maar, zo hebben wij gezegd, omdat niet wij die man runnen, maar Haarlem, en wij alleen de informatie krijgen over wat er gebeurt en niet zelfstandig met hem kunnen praten, doen wij ook niet de andere activiteiten. Immers, alles werd gedaan door Haarlem. Het enige wat wij deden, was: kijken, als wij bericht kregen dat er een partij aankomt. Dan zorgden wij ervoor dat ons observatieteam in staat was om die partijen verder te volgen en het tactische bewijs bij elkaar te krijgen.

De heer De Graaf: Ik begrijp wat u heeft gedaan, mijnheer De Groot, maar de vraag was naar de verantwoordelijkheid. Nu zegt de heer De Beaufort: kijk eens, als politiemensen elders in het land, buiten mijn arrondissement, werkzaam zijn ten behoeve van zaken buiten hun arrondissement, dan is het openbaar ministerie in Haarlem niet verantwoordelijk, ook niet voor wat daar gebeurt.

De heer De Groot: Dat is een opvatting die de hoofdofficier in Rotterdam en ik in ieder geval niet delen, en trouwens anderen met mij ook niet.²⁴⁹

Gerding, plaatsvervangend hoofdofficier te Rotterdam, was secretaris van de commissie-Wierenga. Ondanks de in die hoedanigheid opgedane kennis heeft hij in het eigen parket niet systematisch nagevraagd of ook daar gebruik werd gemaakt van de methode. Hij was dan ook niet op de hoogte van de methode in de Beverzaak en werd ook niet op de hoogte gesteld. Hoofdofficier De Wit heeft niet verder doorggevraagd op het moment dat hem in september 1994 werd gemeld dat gewerkt zou worden in Rotterdam met een informant uit Haarlem.

De voorzitter: Toen u in september 1994 hoorde van Kennemerland, ging toen niet bij u de bel rinkelen van: kan het niet ongeveer vergelijkbaar zijn met de IRT-methode?

De heer De Wit: Nee, er is geen bel gaan rinkelen.

De voorzitter: Wanneer is die bel wel gaan rinkelen?

De heer De Wit: Die IRT-bel is bij mij niet gaan rinkelen.

²⁴⁸ Verhoor L.A.R.J. de Beaufort, hoofdofficier van justitie te Haarlem, 12 oktober 1995, nr. 51.

²⁴⁹ Verhoor R. de Groot, CID-officier van justitie te Rotterdam, 12 oktober 1995, nr. 54.

De voorzitter: Die moet toch wel bij u zijn gaan rinkelen. In de doorlichting wordt deze zaak zeer verhuld gemaakt. Daaruit is op 9 maart niet op te maken dat het ook gaat om doorleveren?

De heer De Wit: Waarom zou bij mij de IRT-bel gaan rinkelen? Het onderzoek naar de IRT-methode heeft als resultaat dat deze methode niet onrechtmatig werd geacht. Zo is dat ook aan het OM bericht. Wij spreken bijna dagelijks, zeker in de grootstedelijke praktijk, over gecontroleerde afleveringen en doorleveringen. Ik hoor dat een bepaald traject zeer tijdelijk van aard is geweest en dat de afbouwbeslissing is genomen. Dan gaan geen bellen rinkelen, want dat behoort gewoon tot de alledaagse opsporingspraktijk.²⁵⁰

7.12.9 Ressort Amsterdam

Procureur-generaal van het ressort Amsterdam Van Randwijck was van mening dat de hoofdofficier van het arrondissement waar de IRT-officier van justitie vandaan kwam, verantwoordelijk was voor het justitiële gezag over het IRT. Van een directe gezagsrelatie tussen hem en de IRT-officier was volgens hem geen sprake.²⁵¹ Dit staat evenwel op gespannen voet met de bemoeienis van Van Randwijck met het plan voor invoer van 130 kilo cocaïne in januari 1993. Toen kwamen de politieke leiding en officier van justitie Van der Veen naar Van Randwijck om toestemming te vragen voor deze invoer.²⁵² Van Randwijck verklaart expliciet dat hij van de Delta-methode niets heeft afgeweten tot het moment dat de Amsterdamse politieleiding in november 1993 hem ervan op de hoogte kwam stellen. Van der Veen heeft nooit toestemming gevraagd aan Van Randwijck voor het opzetten van de Delta-methode als zodanig.²⁵³

De voorzitter: Voor de grote Delta-zaak is dus nooit toestemming gegeven?

De heer Van Randwijck: Juist.

De heer Koekkoek: Vindt u dat u dat had moeten weten?

De heer Van Randwijck: Ja.²⁵⁴

Van Randwijck acht de groeimethode echter nog steeds verantwoord:

De heer Van Randwijck: (...) Ik heb er behoefte aan, een verklaring ervoor te geven waarom ik de groeimethode in beginsel nog steeds verantwoord vind. Politie en justitie zijn – dat zal u ongetwijfeld bekend zijn – dagelijks of in ieder geval geregeld bezig met het vegen van partijen, hetzij in containers, hetzij in koffers of rugzakken. Wij komen nooit verder in de lijn; de bedoeling van de groeimethode en de Delta-methode was en is, verder zicht te krijgen op de lijn: doorlevering voor het vergaren van informatie. Dat is de reden waarom ik toen vond en ook nu vind dat het verantwoord is, binnen zekere grenzen etc. etc.²⁵⁵

Van het behouden van criminele winsten door de informant heeft Van Randwijck niet geweten.

In zijn verhoor maakte Van Randwijck tevens duidelijk geen weet te hebben van cruciale verschillen van inzicht over het gebruik van methoden binnen zijn ressort.

De heer Koekkoek: (...) Ik zou verder willen gaan met de wijze waarop het openbaar ministerie leiding geeft aan de politie. Als het openbaar ministerie zelf verdeeld is, soms binnen een parket, maar soms ook binnen een ressort, hoe kan het dan leiding geven aan de politie?

De heer Van Randwijck: Wat bedoelt u met «verdeeld»?

De heer Koekkoek: Heel concreet: in het parket Amsterdam wordt anders gedacht over het omgaan met informanten dan in het parket Haarlem. In Amsterdam zegt men: wij sturen geen informanten. Misschien zou men moeten zeggen: wij sturen ze niet meer. Dat is al iets anders. In Haarlem heeft men daar andere opvattingen over, zodat je kunt spreken van een verdeeld huis. Hoe kan het openbaar ministerie leiding geven aan de politie als de zaken er zo voorstaan?

²⁵⁰ Verhoor L.A.J.M. de Wit, hoofdofficier van justitie te Rotterdam, 25 september 1995, nr. 25.

²⁵¹ Verhoor R.C.J. graaf van Randwijck, procureur-generaal bij het gerechtshof te Amsterdam, 12 oktober 1995, nr. 52.

²⁵² Verhoor R.C.J. graaf van Randwijck, procureur-generaal bij het gerechtshof te Amsterdam, 12 oktober 1995, nr. 52.

²⁵³ Verhoor R.C.J. graaf van Randwijck, procureur-generaal bij het gerechtshof te Amsterdam, 12 oktober 1995, nr. 52.

²⁵⁴ Verhoor R.C.J. graaf van Randwijck, procureur-generaal bij het gerechtshof te Amsterdam, 12 oktober 1995, nr. 52.

²⁵⁵ Verhoor R.C.J. graaf van Randwijck, procureur-generaal bij het gerechtshof te Amsterdam, 12 oktober 1995, nr. 52.

De heer Van Randwijck: Die verdeeldheid – ik vermoedde wel waarop u doelde – is mij sinds twee weken bekend. Ik wist wel dat Amsterdam, zoals de hoofdofficier in de ressortsvergadering gezegd heeft, de strikte weg bewandelt. Daar kon ik mij na de IRT-geschiedenis iets bij voorstellen, maar dat het zo ver ging in die mate van detaillering, was mij volstrekt onbekend.

De heer Koekkoek: Dat is u pas gebleken naar aanleiding van de openbare verhoren?

De heer Van Randwijck: Ja, omdat mij dat nooit gemeld is. Vrakking heeft nooit tegen mij gezegd: wij gaan zelfs zo ver dat wij er een informant op uitsturen.

De voorzitter: Maar het kan toch niet zo zijn dat u via de enquêtemissie verneemt wat er in uw ressort gebeurt?

De heer Van Randwijck: Deze detaillering was mij onbekend. U kunt mij wel vragen waarom ik het niet weet, maar dan zou ik op mijn beurt de vraag willen opwerpen, waarom het mij niet gemeld wordt. Althans, als het genoemde voorbeeld maatgevend is.

De heer Koekkoek: En waarom wordt het u niet gemeld?

De heer Van Randwijck: Tja, de informatievoorziening is een van de problemen bij het streven naar eenduidige beleidsvoering. Informatie wordt soms om heel veel redenen niet verschaft.²⁵⁶

7.12.10 Vergadering van procureurs-generaal

In de Vergadering van procureurs-generaal is de methode van het IRT slechts gemeld en niet ter discussie gesteld.

De voorzitter: Maar ik wil terug naar de vergadering van procureurs-generaal op 21 december 1993. Ik heb het ook aan de heer Gonsalves gevraagd. Toen is niet gewoon gezegd: «Nu gaan wij een uur praten over de vraag...»

De heer Van Randwijck: Precies, dat is ook niet gebeurd.

De voorzitter: Dat is nu zo verbazingwekkend. Toen was er nog geen sprake van de commissie-Wierenga, de instelling daarvan is een politieke beslissing geweest.

De heer Van Randwijck: Wat u zegt, is juist. Er is in ieder geval niet in het ressort, maar ook niet in de PG-vergadering over deze methode gediscussieerd.

De voorzitter: Dat vinden wij toch moeilijk te vatten.

De heer Van Randwijck: Dat begrijp ik, maar ik wil er toch de nadruk op leggen – dat is nog niet boven tafel gekomen – dat ik op de PG-vergadering van 21 of 22 december tegen mijn ambtgenoten en de voorzitter, de heer Van Dinter, heb gezegd: «Dit is er aan de hand, er zijn verschillende opvattingen over infiltratie; wat kunnen wij doen, wat zijn uiteindelijk de...»

De voorzitter: Maar het gekke is dat de procureurs-generaal er niet zelf over praten, maar de zaak als het ware doorschuiven naar de commissie-De Wit.

De heer Van Randwijck: Juist, dat is gebeurd. Dat beoogde ik ook te zeggen; wij hebben er toen niet inhoudelijk over gesproken, wij hebben besloten, de commissie-De Wit dit probleem te laten uitwerken.

De voorzitter: Is het nu zo dat ook daarvoor in de vergaderingen van de procureurs-generaal nooit over casussen werd gesproken?

De heer Van Randwijck: Nooit. Er is nooit gesproken over bepaalde gevallen.

De voorzitter: Er is nooit gevraagd: Wat vind je nu van de aantallen, de duur, de lengte, de diepte van...

De heer Van Randwijck: Daar is nooit over gesproken. (...)

De voorzitter: Maar heeft nooit iemand de behoefte gehad, ook niet in andere ressorten – het gaat nu steeds alleen over uw ressort; dat is misschien niet eens rechtvaardig – waar het doorlaten of eventueel andere methoden, zoals inijkoperaties of weet ik wat, ook aan de orde kwam, om te zeggen: «Wij zijn uiteindelijk het gezag, wij geven de richtlijnen.»?

De heer Van Randwijck: U vraagt of de behoefte is gevoeld. Dat kan ik natuurlijk niet beoordelen. Ik kan wel vaststellen dat het nooit aan de orde is geweest.

De voorzitter: Is er dan ook nooit, of vanuit het departement of vanuit uw eigen stabureaus of door een hoofdofficier gezegd van...

De heer Van Randwijck: Ik wil mij niet excuseren, verklaren of wat dan ook. Ik wil wel gezegd hebben dat de neiging of de behoefte – ik kan alleen maar over mijzelf spreken – om dat aan de orde te stellen niet meer aanwezig was omdat de commissie-Wierenga

²⁵⁶ Verhoor R.C.J. graaf van Randwijck, procureur-generaal bij het gerechtshof te Amsterdam, 12 oktober 1995, nr. 52.

*eind maart het groene licht had gegeven op a. de methode en b. de wijze waarop het IRT die had uitgevoerd.*²⁵⁷

Door de Vergadering van procureurs-generaal werd besloten de commissie-De Wit een advies te laten uitbrengen over de problematiek van infiltratie. De methode die door het IRT werd gehanteerd, is in deze vergadering nooit expliciet aan de orde geweest.

Mevrouw Sorgdrager: Ja. Het lijkt alsof het helemaal niet aan de orde is geweest. Ik herinner mij nog goed dat op de vergadering in december 1993...

De voorzitter: 21 december 1993?

Mevrouw Sorgdrager: Ja. Ik herinner mij nog goed dat toen gesproken is over wat er in Amsterdam aan de hand was. Dat had twee aspecten.

De voorzitter: Luistert u eens! Neemt u mij niet kwalijk, maar hoe kan het nu dat de heer Van Randwijck zegt dat er niet over gesproken is.

Mevrouw Sorgdrager: Dat begrijp ik ook niet. Ik heb daar met stijgende verbazing naar zitten luisteren. Het staat zelfs op papier.

De voorzitter: Nou, op papier. In de papieren die wij hebben gezien, de notulen...

Mevrouw Sorgdrager: ...staat in dat hij mededelingen heeft gedaan over wat er aan de hand was.

De voorzitter: Daar kun je ook een procedurele mededinging uit destilleren.

Mevrouw Sorgdrager: Zo was het niet. Er is echt over gesproken en hij heeft gezegd wat er aan de hand was. Hij heeft vooral de nadruk gelegd op de verstoorde verhoudingen in Amsterdam. Ook kwam de methode aan de orde.

De voorzitter: Wat heeft hij toen verteld van de methode?

*Mevrouw Sorgdrager: Niet zoveel, omdat hij op dat moment niet precies heeft uitgelegd wat er aan de hand was. Wij hebben wel meteen gezegd dat wij over de methode, die kennelijk geleid heeft tot de opheffing van het IRT, wel wat meer wilden weten. Toen hebben wij aan de commissie-De Wit, waarvan ik net meldde dat die in 1993 was ingesteld, gevraagd om vrij snel te komen met een advies daarover. Wij wilde toen weleens weten wat er echt aan de hand was.*²⁵⁸

7.12.11 Minister van Justitie

Minister van Justitie Hirsch Ballin had voor de melding van het Amsterdamse OM in november 1993 geen kennis van het doorlaten van drugs en andere methoden in het Delta-onderzoek. Zoals verder zal blijken, is hij nooit ingelicht over het doorlaten van drugs. Wat betreft de Delta-methode ging de minister gaandeweg twijfelen of dit nu wel terecht onaanvaardbaar was geacht door de gezagsdragers in Amsterdam.

De voorzitter: U geeft ons nu nieuwe informatie. Volgens het synthetisch verslag heeft u in de vergadering van 9 december gezegd: kennelijk hebben mensen uit dat team onorthodoxe wegen bewandeld; wel staat vast dat een en ander gebeurt met inachtneming van de eisen van de rechtsstaat. Dat zei u toen. Op 26 januari 1994 schrijft u: de directe aanleiding is het uit de hand lopen van een op zichzelf geoorloofde opsporingsmethode. Wat u ons nu vertelt, is dat de heer De Groot uit Rotterdam dus blijkbaar uw opinie over of het nu wel of niet kon, deed veranderen, zonder dat u hem vroeg wat er dan precies aan de hand was.

De heer Hirsch Ballin: Hij deed mijn opinie niet veranderen, maar hij zaaide wel twijfel.

De voorzitter: Nou ja, dat is ook veranderen van opinie, het zaaien van twijfel.

*De heer Hirsch Ballin: Hij zaaide twijfel over de gegrondheid van de afkeuring in november 1993 van de methode door de hoofdofficier van justitie in Amsterdam. Ik heb al daaraan voorafgaand voortdurend gevraagd in het departement om opheldering over de gang van zaken in Amsterdam. Daar heb ik herhaaldelijk over gesproken. Ik heb ook nog vlak voor de jaarwisseling in een fax aan de secretaris-generaal en de directeur-generaal politie en criminaliteitsbestrijding gevraagd naar het ambtsbericht van de procureur-generaal in Amsterdam.*²⁵⁹

²⁵⁷ Verhoor R.C.J. graaf van Randwijck, procureur-generaal bij het gerechtshof te Amsterdam, 12 oktober 1995, nr. 52.

²⁵⁸ Verhoor W. Sorgdrager, minister van Justitie, voormalig procureurgeneraal bij het gerechtshof te Den Haag en Arnhem, 9 november 1995, nr. 92.

²⁵⁹ Verhoor E.M.H. Hirsch Ballin, voormalig minister van Justitie, 9 november 1995, nr. 91.

Hirsch Ballin was op de hoogte van de geheime aanbiedingsbrief bij de geheime bijlagen van de commissie-Wierenga. Verschillende leden van het OM hebben de minister in de aanloop tot het debat op de hoogte gesteld van de feitelijke gebeurtenissen rond de methode. Hij kende als geen ander in het kabinet de specifieke elementen van de methode, vooral door de inlichtingen van Van der Veen en een brief van Vrakking van 20 maart 1993. In het debat van 7 april 1994 heeft de minister daarover echter geen mededelingen willen doen aangezien hij zich gebonden achtte aan zijn geheimhoudingsplicht. Velen binnen het OM hadden hem bezworen niet alle elementen van de methode openbaar te maken.

Minister van Justitie Sorgdrager kreeg op de dag van haar aantreden te maken met een informant die meer dan 5 miljoen gulden eiste van de overheid omdat mede door onzorgvuldig overheidsoptreden na de opheffing van het IRT zijn leven in gevaar zou zijn gekomen. De ambtelijke top van het ministerie en de landsadvocaat adviseerden haar om een akte van dading af te sluiten en de informant 2 miljoen gulden te geven om een nieuw bestaan op te bouwen. De minister besloot hiertoe op dezelfde dag.

In de loop van de gebeurtenissen wordt het Sorgdrager duidelijk dat kamervragen van eind 1994 en begin 1995 over het XTC-traject onjuist zijn beantwoord op grond van onvolledige inlichtingen van het openbaar ministerie. In een vertrouwelijke brief aan de voorzitter van de vaste commissie voor Justitie meldt zij dit en geeft zij aan dat nader onderzoek door de rijksrecherche uitkomst moet brengen.

Sorgdrager raakt in april 1995 door berichten in de pers op de hoogte van het feit dat de Delta-methode in het Rotterdamse Beveronderzoek werd toegepast. Eerder was zij niet op de hoogte, zoals de minister in een gesprek aan de commissie heeft gemeld. In de zogenoemde doorlichtingsoperatie van het ministerie van Justitie is het Beveronderzoek niet in alle facetten gemeld. Sorgdrager heeft ingestemd met de beslissing van het College van procureurs-generaal om een rijksrecherche-onderzoek naar de CID Kennemerland te laten uitvoeren. In antwoord op kamervragen in september 1995 meldt zij vervolgens dat 100 tot 400 ton softdrugs Nederland waren binnengekomen onder regie van de politie.

Zoals ook verder in dit rapport zal blijken beschikken de ambtenaren op het ministerie van Justitie niet over voldoende gegevens om de minister naar behoren te kunnen inlichten. De regelmatige informatievoorziening over de toepassing van opsporingsmethoden aan het ministerie is pas op gang gekomen door de rapportages uit de zogenaamde doorlichting en het functioneren van de Centrale toetsingscommissie.

7.12.12 Minister van Binnenlandse Zaken

De minister van Binnenlandse Zaken Van Thijn bevond zich in een moeilijke positie omdat hij als minister ook moest oordelen over zijn voormalige rol als korpsbeheerder van de Amsterdamse politie. In die functie had hij mede besloten het IRT op te heffen. Tijdens het debat van 7 april stond mede een ambtsbericht van de korpsbeheerder van Amsterdam, opgesteld in opdracht van Van Thijn zelf, ter discussie. Als minister van Binnenlandse Zaken was hij gebonden aan zijn geheimhoudingsplicht rond de geheime bijlagen van de rapporten van de commissie-Wierenga.

*De heer **De Graaf**: U zegt hier dat de opsporingsmethode buitengewoon belangrijk was bij de beantwoording van de vraag of dat team terecht of niet terecht was opgeheven. U zei het al: kind en badwater. Een element daarin vormde toch de mogelijke bestelling van cocaïne.*

*De heer **Van Thijn**: Ja.*

De heer De Graaf: En dat is nooit in de ministerraad meegedeeld?

De heer Van Thijn: Niet in deze concrete vorm.

De heer De Graaf: Is dat niet raar?

De voorzitter: Daar kon u het toch uitschreeuwen? Dat was toch geheim? Daar kon u toch zeggen: ja, jongens, waar praten wij over?

De heer Van Thijn: De minister van Justitie had hier het voortouw. Misschien had ik mijn huid ermee kunnen redden.

De heer De Graaf: Ik ken de verhoudingen niet in de ministerraad, maar ik kan mij voorstellen, dat u daar niet afhankelijk was van hetgeen uw collega van Justitie wel of niet wilde dat u zei.

De heer Van Thijn: Ik heb dat toen toch in grote lijnen willen respecteren. Wij vonden de hoofdlijnen die wij schilderden, zo al ernstig genoeg. Ik had in dat stadium ook nooit kunnen vermoeden dat de minister van Justitie en ik op verschillende sporen terecht zouden komen. In de beginfase werkten wij echt broederlijk samen aan deze zaak, ook omdat de minister van Justitie op 1 december in ieder geval zijn goedkeuring had gegeven aan het stopzetten van de opsporingsmethode. Ik heb mij, wat hem betreft, ook in de ministerraad echt aan de spelregels gehouden.

De heer Koekkoek: U had de ellende willen uitschreeuwen. Wat had u bijvoorbeeld willen uitschreeuwen wat u binnensmonds heeft gehouden?

De heer Van Thijn: Dat doet zich vooral voor na het uitkomen van het rapport-Wierenga. Wij hebben toen een adempauze gehad en gezegd dat wij zouden wachten op de bevindingen van de onafhankelijke commissie. Toen waren die bevindingen er. Voor een deel waren zij openbaar, met daaraan een oordeel verbonden, en voor een deel waren zij vervat in een geheime bijlage en een aanbiedingsbrief (...) Tot grote consternatie van alle aanwezigen zei ik ook dat wij een vraagteken zetten achter de toelaatbaarheid van de opsporingsmethode en dat ik niets had gelezen wat de bedoelde conclusie onderbouwde. Daarmee gaf ik aan dat ik alles had gelezen, ook het geheime deel van het rapport. Meer kon en mocht ik daar niet over zeggen. Ook in mijn boek ben ik niet buiten mijn boekje gegaan. Ik had natuurlijk niets liever gedaan dan van de daken schreeuwen wat er in die aanbiedingsbrief stond waar u nu over beschikt en die ik uiteraard een poosje geleden op het departement heb achtergelaten. Daar had ik bij wijze van spreken mijn huid mee kunnen redden. Maar ik heb het niet gedaan, omdat ik dat een schending zou hebben gevonden van mijn ambtsgeheim.²⁶⁰

Van Thijn wilde dat het debat ging over de gebruikte methode. Hij heeft noch de leden van de commissie Inlichtingen- en veiligheidsdiensten, noch het kabinet kunnen overtuigen dat dat noodzakelijk was. Men zat hem voor zijn gevoel «glazig» aan te kijken. Vanwege zijn geheimhoudingsplicht wilde hij zelf echter geen nadere informatie geven over cruciale elementen van de methode.

Minister van Binnenlandse Zaken Dijkstal is slechts direct betrokken via de regiegroep die optreedt ter begeleiding van het rijksrecherche-onderzoek naar de CID Kennemerland en waarin namens hem directeur-generaal Borghouts zitting heeft.

²⁶⁰ Verhoor E. van Thijn, voormalig minister van Binnenlandse Zaken, voormalig burgemeester van Amsterdam en korpsbeheerder van de regiopolitie Amsterdam-Amstelland, 8 november 1995, nr. 87.

8 INFORMATIEHUISHOUDING

8.1 Inleiding

8.1.1 Omschrijving informatiehuishouding

Het kenmerk van elke opsporingsmethode is het verzamelen van informatie. Informatiehuishouding heeft betrekking op de opslag, het beheer en de verstrekking van politiegegevens, ongeacht de wijze van vergaring. Politiegegevens zijn bovenal tot een persoon herleidbare gegevens.

Uiteraard kunnen ten behoeve van de opsporing ook registers van voorwerpen worden aangelegd. Deze registraties bevatten wel altijd gegevens, die tot individuele personen herleidbaar zijn. Aangezien opsporing en vervolging uiteindelijk altijd gericht is op een concrete (rechts)persoon zullen ook de (registers met in eerste instantie) niet-persoonlijke gegevens, toch gerelateerd kunnen worden aan een bepaalde persoon.

In dit hoofdstuk wordt in de eerste plaats – kort – aandacht geschonken aan het strafdossier. Daarna worden de registers behandeld. In de eerste plaats die beheerst worden door de Wet politieregisters (WPolR), vervolgens de door de politie onderhouden registers, waarop de Wet persoonsregistraties (WPR) van toepassing is. Tot slot de voor de opsporing en vervolging van belang zijnde registers van de bijzondere opsporingsdiensten. Bij deze onderscheiden verschijningsvormen wordt achtereenvolgens onderzocht de aanleg van het register en de opslag van gegevens, het beheer van het register en de gegevensverstrekking. Vanzelfsprekend wordt het onderzoek beperkt tot die registers, die blijkens de bevindingen van de commissie van belang zijn voor de bestrijding van georganiseerde criminaliteit. De registers van de criminele inlichtingendienst (CID-register) zullen de meeste aandacht krijgen. Afzonderlijke aandacht zal worden besteed aan de verstrekkingen van gegevens uit opsporingsregisters ten behoeve van bestuurlijke maatregelen om criminaliteit en verwevenheid tussen legale en criminele activiteiten tegen te gaan (bestuurlijke rechtshandhaving).

Gegevensverstrekking in het kader van internationale samenwerking tussen staten wordt behandeld in hoofdstuk 10.

8.1.2 Het strafdossier

De voornaamste gegevensverzameling in de strafvorderlijke fase is het *strafdossier*, de stukken van het geding. Dit bevat processen-verbaal van politie, waarin eigen bevindingen gerelateerd worden en de verbalen inhoudende de verhoren van personen. Daarnaast bevinden zich in het dossier verslagen van deskundigen, uittreksels uit de gemeentelijke basisadministratie (GBA) en andere openbare registers, alsmede de formele stukken van het eigenlijke geding. Bij de laatste categorie moet gedacht worden aan de dagvaarding, aan de zitting voorafgaande vorderingen van het openbaar ministerie en verzoeken van de verdediging, alsmede de rechterlijke beslissingen daarop en voorts de verslagen van handelingen van de rechter(-commissaris). Het strafdossier is niet zo zeer een opsporingsmethode of -middel als wel het resultaat van de inspanningen van de opsporingsinstanties en het openbaar ministerie om tot veroordeling van een bepaalde persoon te geraken.

De functies van het strafdossier en de zich daarin bevindende processen-verbaal zijn de rechter in staat te stellen het onderzoek op de terechtzitting nader te structureren, een bijdrage te leveren aan de beantwoording van de vraagpunten van de artikelen 348 en 350 Wetboek van Strafvordering (de kwesties waarover in het geding een beslissing

moet worden genomen, en voor zover het betreft de processen-verbaal met name de bewijsvraag), alsmede controle uit te oefenen op rechtmatigheid van de opsporings- en vervolgingshandelingen.

Krachtens artikel 152 Sv is elke opsporingsambtenaar verplicht ten spoedigste proces-verbaal op te maken van het door hem opgespoorde strafbare feit en van hetgeen door hem tot opsporing is verricht of bevonden. De processen-verbaal worden opgemaakt op ambtseed (artikel 153, eerste lid Sv). Voorts behoren de opgemaakte processen-verbaal onverwijld te worden gezonden aan de hulpofficier van justitie, die deze eveneens onverwijld doet toekomen aan de officier van justitie (artikel 156, eerste lid Sv).

Voor de bijzondere opsporingsambtenaren geldt hetzelfde met uitzondering van de opsporingsambtenaren bij 's Rijks belastingen. Zij sturen de processen-verbaal naar het (ressortelijk) bestuur van 's Rijks belastingen (artikel 80, tweede lid Algemene wet inzake rijksbelastingen (AWR)). Behoudens het geval dat dwangmiddelen zijn toegepast, doet het bestuur van 's-Rijks belastingen de processen-verbaal slechts toekomen aan de officier van justitie, indien het vervolging wenselijk acht.

In de praktijk worden niet alle processen-verbaal aan het openbaar ministerie gezonden, en voor zover zij wel worden ingezonden gebeurt dat niet altijd onverwijld. De inzending geschiedt pas als het onderzoek is afgerond, of in een fase verkeert dat een beslissing van het openbaar ministerie nodig is. Dit laatste is doorgaans het geval bij toepassing van dwangmiddelen, staande houden en aanhouding alsmede het ophouden voor verhoor niet meegerekend. Bovendien zal alleen dan proces-verbaal worden opgemaakt indien de bevindingen relevant zijn voor de zaak. Relevant zijn ook de voor de verdachte ontlastende bevindingen.¹

Het hof te Amsterdam in zijn arrest van 9 juni 1994 (NJ 1994, 710) geeft dezelfde uitleg aan de relevantie: naast de bewijsvoering, dient ook ontlastend materiaal te worden vastgelegd, en indien zulks wordt nagelaten kan dit leiden tot niet-ontvankelijkheid indien de verdachte door dat verzuim in zijn verdediging is geschaad.

In zijn arrest van 4 februari 1993² heeft het hof Amsterdam de in de zaak verrichte pseudo-koop activiteiten en undercover-operaties niet relevant geacht.³ In dat arrest overwoog het hof dat het standpunt dat opsporingsambtenaren gehouden zijn tot het opmaken van proces-verbaal van iedere opsporingshandeling, zonder meer op straffe van niet-ontvankelijkheid van het openbaar ministerie bij achterwege laten daarvan, in zijn algemeenheid geen steun vindt in het recht. Het hof merkt daarbij op dat het niet opmaken van processen-verbaal of het achterwege laten van inzending aan het openbaar ministerie zou kunnen leiden tot niet-ontvankelijkheid van het openbaar ministerie in zijn vervolging, indien zulks zou geschieden met de uitsluitende bedoeling opsporingsactiviteiten aan controle te onttrekken. In de zaak Henk R. deed die situatie zich voor, aldus hetzelfde gerechtshof, en werd het openbaar ministerie niet-ontvankelijk verklaard (Hof Amsterdam 1 december 1994, NJ 1995, 159).

Naar aanleiding van de zaak Giessen Nieuwkerk heeft de toenmalige minister van Justitie in 1929 bij circulaire van 20 december 1926 de aanwijzing gegeven dat alle opgemaakte processen-verbaal in een zaak in het strafdossier moeten worden opgenomen. De officier van justitie is verantwoordelijk voor de samenstelling van het strafdossier. Het staat de rechter niet vrij om stukken uit het dossier te verwijderen, bijvoorbeeld op verzoek van de verdediging omdat het daarin vervatte bewijsmateriaal onrechtmatig zou zijn verkregen. De rechter kan natuurlijk wel verlangen dat aanvullend materiaal aan het dossier wordt toegevoegd. De verdediging kan aan de rechter materiaal ter voeging bij de stukken overhandigen.

¹ EHRM 16 december 1992, series A 247-B (Edwards): «all material evidence for and against the accused» mag de verdediging niet worden onthouden.

² Hof Amsterdam 4 februari 1993, NJ 1994, 113 (XTC-zaak)

³ Vergelijk de uitspraak van de Rotterdamse rechtbank inzake de vooraankopen in de Ramola-zaak 16 mei 1995. In andere zin het Haagse hof (27 december 1995) in deze zaak.

De rechter hoeft in het vonnis geen verantwoording af te leggen voor het al dan niet gebruiken van bepaalde stukken. Dit is slechts anders indien in strijd met een daartoe strekkend verweer, bepaald bewijsmateriaal toch gebruikt wordt.

In de opsporingspraktijk maakt de politie van meer vormen van verslaglegging gebruik. Als het gaat om stukken ten behoeve van de vervolging, wordt in ieder geval de vorm van het proces-verbaal gekozen. Heeft de verslaglegging een ander doel, dan kan in bepaalde gevallen worden volstaan met een journaal of een rapport. Het journaal wordt vooral gebruikt om de elkaar opvolgende handelingen vast te leggen; een rapport voor de vastlegging en overdracht van inlichtingen. Deze andere vormen van verslaglegging voldoen in zoverre aan de vereisten van een proces-verbaal dat zij doorgaans wel op ambtsead zullen worden opgemaakt. Ten aanzien van het vereiste dat in het proces-verbaal zoveel mogelijk uitdrukkelijk de redenen van wetenschap worden opgenomen, schieten de andere vormen van verslaglegging weleens te kort.

In de proactieve fase bestaat geen wettelijke plicht tot het opmaken van proces-verbaal. Immers, er is nog geen strafbaar feit gepleegd dat opgespoord en vervolgd zal gaan worden. Proactieve opsporing is echter wel strafrechtelijk onderzoek, zij het dat het (nog) geen plaats in het Wetboek van Strafvordering heeft gevonden. Daarvoor dienen derhalve oplossingen te worden gevonden die passen in het bestaande wettelijk stelsel en in ieder geval daarmee niet in strijd zijn, aldus – alweer – het Amsterdamse gerechtshof (10 januari 1995, NJ 1995, 254). In deze laatste uitspraak stelt het hof wel vast dat de rechter in staat moet worden gesteld de toepassing van bevoegdheden, waarbij inbreuk wordt gemaakt op rechten en vrijheden van – al dan niet verdachte – burgers, te toetsen. Dit geldt voor proactief optreden niet anders. In casu achtte het hof dat voldoende deugdelijk aantekening is gehouden door vastlegging in dagrapporten en journaals, op grond waarvan nader gerapporteerd kon worden en het hof voldoende inzicht meende te hebben om genoemde toets uit te voeren. Het hof acht het te billijken dat eerst na aandringen van de verdediging de verbaliseringsplicht in volle omvang is nageleefd, omdat ten tijde van het onderzoek de toepasselijke rechtsregels voor de proactieve fase in grootschalige strafrechtelijke onderzoeken niet in alle opzichten duidelijk zijn.

De Hoge Raad overweegt in het arrest inzake Charles Z. van 19 december 1995 dat, hoewel een wettelijke voorziening ten aanzien van de verslaglegging van handelingen in de proactieve fase ontbreekt, verslaglegging in enigerlei vorm nochtans niet achterwege mag blijven. Ingeval een (tactisch) opsporingsonderzoek volgt zal bij het opmaken van de processen-verbaal op de voet van artikel 152 Sv immers zonodig moeten kunnen worden teruggegrepen op hetgeen voorafgaand aan het opsporingsonderzoek is verricht en bevonden. Voorts geldt ook hier dat, indien de rechter in het eindonderzoek nadere opheldering verzoekt omtrent bepaalde feiten en omstandigheden, doeltreffend moet kunnen worden gereageerd. Uitgangspunt voor de te volgen verslaglegging is dat de rechter in het eindonderzoek, overeenkomstig de aan een eerlijk proces te stellen eisen, in staat zal moeten zijn de rechtmatigheid van het onderzoek te toetsen en zich een oordeel te vormen over de betrouwbaarheid van de resultaten van dat onderzoek. In eerste instantie ligt toetsing van de in deze te volgen gedragslijn krachtens artikel 13 Politiewet bij de officier van justitie.

Naast de verzameling van processen-verbaal van de opsporingsambtenaren ontstaat na de vordering gerechtelijk vooronderzoek ook een dossier dat door de rechter-commissaris wordt opgebouwd. De processen-verbaal van de onderzoekshandelingen en de beslissingen van de rechter-commissaris worden integraal aan het zaaksdossier toegevoegd. De rechter-commissaris heeft – net als tijdens de opsporingsfase

de officier van justitie – de bevoegdheid om bepaalde stukken tijdelijk aan de verdediging te onthouden. Van die onthouding dient aan de verdachte kennis te worden gegeven. Deze kan daartegen een bezwaarschrift indienen. Na sluiting van het gerechtelijk vooronderzoek gelden de beperkingen op de inzage niet meer (zie de artikelen 30–34 Sv). In de zaken, waarin een gerechtelijk vooronderzoek loopt ligt de zeggenschap over de verstrekking van informatie uit de stukken niet bij het openbaar ministerie, maar bij de rechter-commissaris. In grote zaken, waarin meer gerechtelijke vooronderzoeken lopen, is het de bevoegdheid van de rechter-commissaris om stukken over en weer in de dossiers te voegen. Zeker als ook gerechtelijke vooronderzoeken tegen onbekende verdachten zijn ingesteld – en in deze «NN-GVO's» lopen vaak taps – is de positie van de rechter-commissaris cruciaal voor de interne openbaarheid, aangezien de verdediging veelal geen weet heeft van die onderzoeken.

8.1.3 Persoonsgegevens en privacybescherming

In de betekenisartikelen van de onderscheiden privacywetten en -reglementen wordt het begrip *persoonsgegeven* gedefinieerd als een gegeven dat herleidbaar is tot een individuele natuurlijke persoon (artikel 1 Wet persoonsregistraties (WPR)). De definitie in het Europees dataverdrag luidt:

Personal data means any information relating to an identified or identifiable individual.⁴ De vertaling luidt: iedere informatie betreffende een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon.⁵

Dit is een ruime omschrijving. Sommige gegevens zijn naar hun aard persoonsgegevens. Maar ook andere gegevens zijn als zodanig aan te merken, het gaat daarbij om gegevens die bepalend kunnen zijn voor hoe iemand in het maatschappelijk verkeer wordt beoordeeld of behandeld. Elk gegeven dat over een bepaalde persoon informatie kan verschaffen, geldt derhalve als persoonsgegeven. Elk bestand van gegevens, waarin zulke gegevens zijn opgenomen valt, voor zover het om de persoonsgegevens gaat, onder de werking van de privacywetten.

Het klassieke – al in de wetgeschiedenis gebruikte – voorbeeld hiervan is de op naam van de kentekenhouder geregistreerde gegevens omtrent voertuigen in het kentekenregister. Het gaat niet alleen om de aard van het gegeven, maar ook om de samenhang waarin het gegeven voorkomt. De combinatie van gegevens kunnen tot personen herleidbare informatie leiden. Voor de toepasselijkheid van de privacywetgeving is niet van belang of daadwerkelijk de herleiding tot een bepaalde persoon plaats vindt. Het gaat immers om de herleidbaarheid. Of van het laatste sprake is hangt af van de mogelijkheden waarover de houder of beheerder in de zin van expertise, technische faciliteiten en dergelijke beschikt, alsmede de beschikbaarheid van aanvullende informatie. Daarbij moet bedacht worden dat spontane herkenning, vergelijking van gegevens of koppeling aan gegevens eveneens zouden kunnen leiden tot herleiding. De zorgvuldige omgang met persoonsgegevens vergt dat de registratiehouder of -beheerder zich ervan rekenschap geeft, dat de herleidbaarheid in geval van verstrekking van een gegeven zich ook kan voordoen bij de ontvanger. Of sprake is van een persoonsregistratie hangt af van de samenhang tussen de gegevens in een verzameling en de systematische toegankelijkheid daarvan.⁶

Een bijzondere categorie gegevens zijn de zogenaamde *gevoelige gegevens*. Dit zijn de gegevens waaruit ras, politieke overtuiging, godsdienst of andere levensbeschouwing blijkt, alsmede die welke betrekking hebben op seksualiteit of intiem levensgedrag en persoonsgegevens van medische, psychologische, strafrechtelijke en tuchtrechtelijke aard (artt. 6 Europees Dataverdrag, 7 WPR en 5 WPoIR).⁷

⁴ Artikel 2 Europees verdrag van 28 januari 1981, Straatsburg, tot bescherming van personen met betrekking tot de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens, Trb, 1988, 7. Dit verdrag is voor Nederland op 1 december 1993 in werking getreden.

⁵ In de term *herleidbaar* zitten de elementen uit de definitie van een persoonsgegeven van art. 2 Europees Dataverdrag besloten, aldus de Registratiekamer, Jaarverslag 1992–1993, 's-Gravenhage, 1993, p. 52.

⁶ Zie voor de interpretatie van het begrip persoonsgegeven, alsmede voor persoonregistraties: de Registratiekamer, Jaarverslag 1992–1993, 's-Gravenhage, 1993, p. 52–58.

⁷ Ingevolge art. 7 van de WPR is het Besluit gevoelige gegevens tot stand gekomen, Stb. 1993, 158. De termijn van art. 7 lid 3 WPR (3 jaar), binnen welke deze Algemene maatregel van bestuur in wet omgezet diende te worden is niet gehaald. Een wijziging van dit artikel is voorgesteld (Kamerstuk 24 516, nrs 1–3, 1995–1996).

Deze gegevens kunnen naar hun aard iemands persoonlijke levenssfeer diepgaand raken. Ook hier geldt dat onder omstandigheden ook die gegevens als gevoelig moeten worden aangemerkt, die zelf niet de informatie bevatten, maar waaruit dergelijke informatie rechtstreeks kan worden afgeleid wanneer zij worden vastgelegd. Ingevolge artikel 6 Europees Dataverdrag mogen deze gegevens slechts geautomatiseerd verwerkt worden, indien het nationale recht passende waarborgen ter zake biedt. Wat onder «passende waarborgen» dient te worden verstaan vermeld het verdrag niet. De Wet persoonsregistraties verlangt wel nadere regelgeving voor de opnemings van dergelijke gegevens in een bestand. Deze is gegeven in het «Besluit gevoelige gegevens» (Stb. 1993, 158). Daarin is per type gevoelige gegevens vastgesteld in wat voor soort registratie deze mogen worden vastgelegd, onder de voorwaarde dat opnemings hetzij noodzakelijk dan wel onvermijdelijk is voor het doel van de registratie, hetzij met toestemming van de betrokkene geschiedt.

In de Wet politieregisters is vastgelegd dat niemand geregistreerd mag worden vanwege zo'n gegeven, maar eenmaal geregistreerd, kan opnemings van zo een gevoelig gegeven plaatsvinden, indien dat onvermijdelijk is voor het doel van het register (artikel 5 WPolR.).

Voorts kent de Wet politieregisters nog het begrip *antecedenten*. Antecedenten zijn ook gevoelige gegevens en betekenen kortweg, dat tegen een bepaalde persoon een proces-verbaal is opgemaakt. Daarnaast wordt de verzending daarvan naar het openbaar ministerie aangegeven, alsmede het daaraan toegekende parketnummer en de beslissing van het openbaar ministerie of de rechter over de aangelegenheid waarop het proces-verbaal betrekking heeft (artikel 1 onder e WPolR. j° 2 Besluit Politieregisters (BPolR)).

Teneinde de verstrekking van antecedenten aan de verdachte geregistreerde in verband met lopend onderzoek achterwege te kunnen laten, wilde de minister van Justitie een onderscheid maken tussen processen-verbaal ter zake van ambtshandelingen, waarbij uit de aard van die ambtshandeling voortvloeit dat deze geheim gehouden moet worden. Op advies van de Registratiekamer is in plaats van dat onderscheid in de definitie het element dat de verdachte over het strafbare feit moet zijn gehoord, opgenomen.⁸

Rechtspersonen genieten niet de bescherming van de privacy-wetgeving. Iets anders is dat registratie van rechtspersonen tevens gegevens herleidbaar tot natuurlijke personen – functionarissen van die rechtspersonen – kan bevatten. In zoverre is een registratie van rechtspersonen onder omstandigheden ook een persoonsregistratie.

De opnemings in een register van gegevens die tot een natuurlijke individuele persoon zijn te herleiden vormt doorgaans een inbreuk op het recht van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van de betrokken geregistreerde (artt. 8, tweede lid EVRM en 10 Grondwet). In aanvulling op het EVRM formuleert het Europees Dataverdrag beginselen ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer voor zover het betreft geautomatiseerde gegevensbestanden.

De belangrijkste daarvan zijn dat de gegevens:

- a. op eerlijk en rechtmatige wijze dienen te worden verkregen en verwerkt;*
- b. worden opgeslagen voor bepaalde legitieme doelen en niet worden gebruikt op een wijze die onverenigbaar is met die doeleinden;*
- c. toereikend, ter zake dienend en niet overmatig zijn, uitgaande van de doelen waarvoor ze worden opgeslagen;*
- d. nauwkeurig zijn en zo nodig, worden bijgewerkt en*
- e. worden bewaard in zodanige vorm dat de betrokkene hierdoor niet langer te identificeren is dan strikt noodzakelijk is voor het doel waarvoor de gegevens zijn opgeslagen.*

⁸ De Registratiekamer, *Advies inzake wijziging Besluit politieregisters* van 18 augustus 1993 aan de minister van Justitie, kenmerk 93.A.008, p. 2–5.

Voorts dienen de gegevens afdoende beveiligd te zijn tegen toevallige of ongeoorloofde vernietiging, toevallig verlies en ongeoorloofde

toegang, wijziging of verspreiding. De betrokkene moet kunnen kennisnemen van het bestaan van de registratie en zonder al te bezwarende voorwaarden uitsluitel kunnen krijgen of over hem gegevens in de registratie zijn opgenomen. Hij dient in staat gesteld te worden – behoudens enkele toegelaten uitzonderingen – kennis te nemen van de gegevens en in het voorkomende geval die gegevens te doen verbeteren of uitwissen. Een ieder dient een rechtsmiddel ter beschikking te staan als aan een verzoek tot het verkrijgen van uitsluitel, kennisneming of verbetering geen gevolg wordt gegeven. Tot slot dient het nationale recht te voorzien in sancties en rechtsmiddelen ter zake van schending van bepalingen waarmee uitvoering wordt gegeven aan deze grondbeginselen van gegevensbescherming.

De in politieregisters opgenomen personen en organisaties hoeven niet per se veroordeelden of verdachten te zijn.⁹ In tactische onderzoeken kunnen *tijdelijke registers* worden aangelegd (artikel 8 WPoIR.), waarin alle in het onderzoek op enigerlei wijze naar voren komende personen kunnen worden opgenomen. Ook een CID-subject is niet per definitie verdachte in de zin van artikel 27, eerste lid Wetboek van strafvordering. Een CID-subject kan immers ook zijn een persoon of organisatie ten aanzien van wie *redelijkerwijs kan worden vermoed* dat hij of zij als verdachte *betrokken zal worden* bij enig misdrijf met het oog waarop een CID-register is aangelegd (artikel 1 sub c CID-regeling 1995). Dit geldt in nog sterkere mate voor de «*grijze-veld*»-subjecten en de in de CID-bestanden opgenomen *contacten* van CID-subjecten.

8.1.4 Verschijningsvormen van voor opsporing van belang zijnde registers

Politieregisters

De Wet politieregisters is van toepassing op alle registers die worden aangelegd in het kader van de in artikel 2 Politiewet 1993 omschreven politietaak.¹⁰ Deze taakomschrijving omvat de daadwerkelijk handhaving van de rechtsorde en hulpverlening. De rechtshandhaving valt te onderscheiden in de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde en handhaving van de openbare orde. De bestrijding van de georganiseerde criminaliteit is onderdeel van de strafrechtelijke rechtshandhaving.

In het opsporingsonderzoek wordt een onderscheid gemaakt in open trajecten – tactisch onderzoek – en gesloten trajecten – CID-matig-onderzoek. De gesloten trajecten, die zich zowel in de voorfase als in een open (tactisch) traject kunnen voordoen, zijn niet bedoeld om geopenbaard te worden aan verdediging en rechter. Dit heeft gevolgen voor de wijze van verslaglegging van de daarbij gehanteerde opsporingsmiddelen en de opslag en verstrekking van de aldus verkregen gegevens.

De CID-regeling en daarbij horende privacy-reglementen voorzien in het bestaan van vier politieregisters bij elke Regionale criminele inlichtingendienst en vijf registers bij de Nationale criminele inlichtingendienst van de Divisie CRI van het Korps landelijke politiediensten (KLPD). Het betreft in de eerste plaats het *CID-register*, hierin zijn de CID-subjecten opgenomen. Voor rechtspersonen is een afzonderlijk register, het *CID-subjecten-rechtspersonenregister*, ingesteld. Daarnaast bestaan regionale en landelijk «*grijze-veld*»-*subjectenregisters* voor natuurlijke en voor rechtspersonen. De Nationale criminele inlichtingendienst (NCID) heeft daarnaast een verwijzingsindex voor geregistreerde CID-subjecten in alle vier de categorieën, de *CID-subjecten-index*. In het vorige hoofdstuk is het *Meldpunt ongebruikelijke transacties* al besproken. De wet bepaalt dat het

⁹ Het opnemen van een niet-veroordeelde persoon in een politieregister is op zichzelf niet in strijd met de eerbieding van het recht op privacy, aldus de ECRM, X vs Verenigd Koninkrijk, zaak 5877/72, Yearbook (1973), p. 328–329.

¹⁰ Art. 2 lid 3 sub b WPR juncto art. 1 sub c WPoIR.

door het meldpunt te houden register een register is in de zin van de Wet politieregisters (artikel 4, eerste lid MOT).

In tactisch onderzoek zullen de werkzaamheden veelal worden gerelateerd bij proces-verbaal. In het bedrijfsprocessensysteem voor de recherche zit een module voor processen-verbaal. Deze module geldt als een politieregister. De recherche kan overigens ook voor elk onderzoek één of meer tijdelijke registers aanleggen (artt. 13 WPolR. en 8 BPolR.). Het voor een (tactisch) onderzoek aanleggen van een tijdelijk register is slechts een door de wet geboden mogelijkheid en zeker geen verplichting.¹¹

Voor een gewoon rechercheonderzoek wordt doorgaans geen tijdelijk register geopend. Aangiften worden aangemaakt in een module van het bedrijfsprocessensysteem en worden automatisch genummerd. Een vervolg proces-verbaal wordt niet in het bedrijfsprocessensysteem gemaakt maar in een normaal tekstverwerkingsprogramma. Van de afgesloten processen-verbaal worden HKS-registratieformulieren gemaakt en aldus in het Herkenningsdienstssysteem (HKS) verwerkt. In Amsterdam worden de hard kopie van de processen-verbaal tien jaar bewaard en daarna vernietigd. Vanaf 1987 worden de Amsterdamse verbaalen op microfilm gezet. Wat daarvan de bewaartermijn is, is niet helemaal duidelijk. De Archiefwet is op deze stukken van toepassing.

Voorts onderhoudt de politie enkele registers met tactische gegevens afzonderlijk van het bestand of het dossier van het onderzoek, waarin ze zijn vergaard. Dit betreft onder meer het *Opsporingssysteem* (OPS), het *Herkenningsdienstssysteem en Centrale verwijzingsindex* (HKS/CVI) en het *Nationaal Schengen informatiesysteem* (NSIS). Daarnaast bestaan landelijke bestanden met vingerafdrukken (HAVANK), foto's en DNA-profielen. In de regio's zijn registers aangelegd ter zake van fraudebestrijding, beperking besturen motorrijtuigen, inbraakbestrijding, internationale rechtshulp politie, jeugd- en zedenzaken, milieudelicten, overvallenbestrijding, opkopers en helingbestrijding, permanent autoteam, schietwapenincidenten register, vandalismebestrijding, en verdovende middelen.

Volledigheidshalve zal de Wet op de justitiële documentatie en het daarin geregelde Algemeen documentatieregister worden genoemd. Voor de opsporing heeft dit een marginaal belang, al is het wel de enige volledige bron van iemands justitiële antecedenten. Het is niet in het onderzoek van de commissie betrokken. Eveneens blijven buiten beschouwing het bij dezelfde wet geregelde strafregister en de regeling inzake de verklaring omtrent het gedrag.

Registers van politie vallend onder de Wet persoonsregistraties

Naast de taken uit de Politiewet 1993 heeft de politie bij bijzondere wetten andere taken toebedeeld gekregen. Hoewel de taken door de reguliere politie worden uitgevoerd, zijn zij niet direct te herleiden tot de politietaak, zoals omschreven in artikel 2 Politiewet 1993. Als meest sprekende voorbeelden gelden de Vreemdelingenwet (Vw), de Wet wapens en munitie (WMM), de Wegenverkeerswet (WVW) en de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (WAHV). Ook op de gebieden van de horeca en het milieu heeft de politie meer taken dan de strafrechtelijke handhaving van omvangrijke regelgeving. Voor de uitvoering van die taken zijn registers aangelegd. Sommige daarvan kunnen een rol spelen bij de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit. Daarbij valt te denken aan het Vreemdelingen administratiesysteem (VAS), en het register van vergunninghouders voor vuurwapens. Deze registers vallen niet onder het regime van de Wet politieregisters, maar onder de Wet persoonsregistraties danwel worden zij beheerst door een eigen bij of krachtens de wet vastgestelde regeling (artikel 2, tweede lid

¹¹ HR 7 februari 1995, NJ 1995, 308.

WPR). De Werkgroep gegevensbestanden geeft een overzicht van de instanties die voor de opsporing van belang zijnde registraties houden.¹²

Andere persoonsregisters vallend onder de WPR

De Wet persoonsregistraties heeft betrekking op alle persoonsregistraties die worden gevoerd door het bedrijfsleven en op de persoonsregistraties die worden gevoerd op het gebied van de overheid, het onderwijs, de gezondheidszorg en de maatschappelijke dienstverlening (ook wel te onderscheiden in de publieke en semi-publieke sector).¹³

Als voorbeeld van registraties, gevoerd door het bedrijfsleven kunnen worden genoemd: registraties van verzekeringsmaatschappijen, banken, het Bureau Kredietregistratie Tiel, de PTT, expertisebureaus, garagebedrijven/autoverhuurbedrijven/auto-importeurs, de NV Databank Woerden, beveiligingsdiensten van particuliere instellingen/bedrijven, woningbouwcorporaties en reis- en luchtvaartmaatschappijen.

De registraties op het gebied van de overheid zijn te verdelen in drie categorieën, te weten: registraties van de bijzondere opsporings- (en controle)diensten (AID, ECD, FIOD, Douanerecherche, Milieubijstandsteam e.d.), registraties van geprivatiseerde opsporingsdiensten (bedrijfsverenigingen, BUMA/STEMRA, spoorwegpolitie, stichting havenbeveiligingsdienst, luchthavenpolitie e.d.) en registraties bij de reguliere politie (zie hiervoor, onder 1.4.2).

Veel persoonsregistraties kunnen voor de opsporing van belang zijn. Voor zover het betreft particuliere registraties zijn deze behandeld in *hoofdstuk 6 overige informatie-inwinning*.

De registers van de bijzondere opsporingsdiensten zijn geen registers in de zin van de Wet politieregisters. Het zijn registers in de zin van artikel 17 Wet persoonsregistraties. Bijzondere opsporingsdiensten werken ingevolge artikel 11 Politiewet 1993 met de politie samen. De verstrekking van informatie vanuit de bijzondere opsporingsdiensten aan de politie geschiedt op grond van artikel 18, derde lid Wet persoonsregistraties. De verstrekking van gegevens door de politie aan buitengewone opsporingsambtenaren in dienst van een publiekrechtelijk lichaam is geregeld in artikel 14 Wet politieregisters.

Enkele registers zijn niet ten behoeve van de opsporing aangelegd, maar voor het toezicht op de naleving van de regelgeving. Het register levert echter wel een bijdrage aan de opsporing van strafbare feiten betreffende de regelgeving waarvoor het register is aangelegd, maar kan eveneens inzicht verschaffen in andere strafbare feiten. De Inlichtingendienst van de belastingen is primair gericht op de richtige heffingen, draagt bij aan de opsporing van belastingdelicten, maar kan eveneens inzicht geven in witwassen, herkomst van gelden en uitgaven betreffende bijvoorbeeld drugdelicten. Hetzelfde kan gezegd worden voor vergelijkbare dienst bij de douane, het Douane informatie centrum (DIC).

Register van de Binnenlandse veiligheidsdienst

De Binnenlandse veiligheidsdienst (BVD) heeft tot taak het verzamelen van gegevens omtrent organisaties en personen welke door de doelen die zij nastreven, danwel door hun activiteiten aanleiding geven tot het ernstige vermoeden dat zij een gevaar vormen voor het voortbestaan van de democratische rechtsorde, danwel voor de veiligheid of andere gewichtige belangen van de staat (artikel 8, tweede lid onder a Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (WIV)). De minister van Binnenlandse Zaken stelt in overeenstemming met de minister van Justitie regels vast omtrent het beheer van de verzameling van persoonsgegevens die door de BVD wordt gehouden (artikel 16, derde lid WIV). Op basis hiervan is de

¹² Werkgroep gegevensbestanden, *Eindverslag*, 's-Gravenhage, mei 1990, p. 45-48.

¹³ Met uitzondering van persoonsregistraties welke naar hun aard voor persoonlijk gebruik bestemd zijn, berusten in een archiefplaats en voorts de politieregisters en de registers van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten alsmede die op de Kieswet berusten en de openbare registers die bij de wet zijn ingesteld (art. 2 WPR juncto art. 2 WPoIR).

Privacyregeling BVD tot stand gekomen.¹⁴ Deze regeling onderscheidt drie typen registraties (artikel 2). Naast de registraties bij de BVD (BVD-registraties) is ze ook van toepassing op de gegevensverzameling door ambtenaren als bedoeld in artikel 18 WIV. Dit zijn de registraties ten behoeve van de BVD gehouden bij de politieke inlichtingendienst (PID) (tegenwoordig: RID) en de registraties ten behoeve van de BVD gehouden bij de grensbewakingsambtenaren. Deze twee decentrale registraties worden PID-registraties en grensbewakingsregistraties genoemd.

8.2 Aanleg registers en opslag gegevens

8.2.1 Juridische grondslag

Wet politieregisters

Een politieregister mag slechts aangelegd worden voor een bepaald doel en alleen voor zover dit noodzakelijk is voor de goede uitvoering van de politietaak. Daarnaast mag een register slechts die gegevens bevatten die rechtmatig zijn verkregen en noodzakelijk zijn voor het doel (artikel 4 WPolR).

Opneming van gevoelige gegevens, zoals gegevens betreffende godsdienst of levensovertuiging, ras, politieke gezindheid, seksualiteit, intiem levensgedrag, medische en psychologische kenmerken, is in beginsel niet toegestaan (artikel 5, eerste en tweede lid WPolR). Registratie van personen *wegens* die gegevens is, zoals gezegd, nooit toelaatbaar. Is echter de betreffende persoon reeds op grond van een niet-gevoelig kenmerk – bijvoorbeeld het aangemerkt zijn als verdachte – geregistreerd dan is het opnemen van gevoelige gegevens toegestaan, mits het reglement uitdrukkelijk de mogelijkheid opent en opneming van het gegeven voor het doel van het register onvermijdelijk is (artikel 5 WPolR. j^o artikel 3 BPolR.). Daarenboven geldt dat gegevens omtrent ras alleen mogen worden opgenomen, indien het onvermijdelijk is met het oog op identificatie van de geregistreerde of voor de juiste beoordeling van een strafbaar feit en het rasgegeven het slachtoffer of de motieven van de dader van dat feit betreft danwel indien het onvermijdelijk is met het oog op de verlening van hulp door de politie (artikel 3, tweede lid BPolR.).

Voor elk register wordt een reglement vastgesteld na overleg met het gezag dat verantwoordelijk is de uitvoering van de politietaak ten dienste waarvan het register is aangelegd. Het register treedt niet inwerking, alvorens een exemplaar van het reglement wordt gedeponneerd bij de Registratiekamer en openbaar wordt gemaakt. Voor de effectivering van wijziging of intrekking van het reglement gelden dezelfde voorwaarden (artikel 9 WPolR.).

Voor een tijdelijk registers gelden deze voorwaarden voor inwerking-treding niet. Een tijdelijk register kan worden aangelegd voor de uitvoering van de politietaak in een bepaald geval (artikel 13 WPolR). Daarbij valt te denken aan een concreet opsporingsonderzoek of een deel daarvan, zoals een buurtonderzoek, financieel of fenomeenonderzoek. Voor inwerking-treding is voldoende dat het doel met inbegrip van een nauwkeurige omschrijving van het bepaalde geval wordt vastgelegd evenals de datum waarop met de aanleg begonnen wordt. Binnen een week moet het bestaan van het register ter kennis worden gebracht van het gezag en de Registratiekamer. De overige voorwaarden gelden niet voor een termijn van zes maanden te rekenen vanaf de dag dat met de aanleg van het register is begonnen. Die termijn kan door het bevoegd gezag telkens voor ten hoogste zes maanden worden verlengd als het doel waarvoor het register is aangelegd ernstig in gevaar wordt gebracht

¹⁴ Privacyregeling BVD, Stct. 1988, nr 126.

door bekendmaking en ter inzagelegging van het reglement. Van elke beslissing tot verlenging van de termijn wordt melding gedaan aan de Registratiekamer. Wel dient in geval van verlenging de beheerder binnen de eerste termijn van zes maanden een regeling te treffen ten aanzien van de zaken, die in het reglement behoren te worden vastgelegd (artikel 8, derde lid BPolR.). Met dit laatste is in materiële zin aan de reglementspllicht voldaan. In hoeveel gevallen gebruik gemaakt wordt van de mogelijkheid tot verlenging is niet bekend. In 1992 en 1993 zijn in totaal 667 tijdelijke registers bij de Registratiekamer gemeld. In 1994 waren dat 438. Van deze aangemelde tijdelijke registers had ruim één vijfde betrekking op onderzoek naar verdovende middelen.¹⁵ In het jaarverslag over de periode 1992–1993 spreekt de Registratiekamer het vermoeden uit dat, ondanks de stijging in het aantal meldingen van tijdelijke registers, nog lang niet alle tijdelijke registers worden gemeld.¹⁶

In het reglement moet de werking van het register zijn beschreven en de verstrekkingen, waaronder begrepen de rechtstreekse toegang, zijn geregeld. Wordt het register door meer korpsen gevoerd dan wordt de beheerder aangewezen. Voorts bevat het reglement een duidelijke regeling van de volgende onderwerpen:

- doel van het register;*
- categoriën van personen over wie gegevens worden opgenomen;*
- de soorten van de over de te registreren personen op te nemen gegevens;*
- de gevallen waarin opgenomen gegevens worden verwijderd;*
- de vernietiging van verwijderde gegevens;*
- de eventuele verbanden tussen het register en andere gegevensverzamelingen;*
- de wijze waarop geregistreerden kennisneming en verbetering van de over hen opgenomen gegevens kunnen verkrijgen;*
- de bevoegdheid tot het invoeren en wijzigen van gegevens in, alsmede het verwijderen van gegevens uit het register;*
- aanwijzing van een gemandateerde beheerder met een omschrijving van de daaruit voortvloeiende bevoegdheden;*
- aanwijzing van degene(n) die belast zijn met de dagelijkse leiding.*

Voor registraties, die bij veel korpsen voorkomen is het vaststellen van zogenaamde modelregistraties zinvol. De Registratiekamer heeft blijkens haar jaarverslag 1994 voor 33 modelreglementen voor politieregisters een verklaring afgegeven dat het model naar haar oordeel in overeenstemming is met het bepaalde bij of krachtens de Wet politieregisters. Na afgifte van de verklaring door de Registratiekamer wordt het model in de Staatscourant gepubliceerd. De beheerder kan aan de Registratiekamer meedelen overeenkomstig welk model het reglement is vastgesteld. In dat geval hoeft hij niet over de afzonderlijke bepalingen in het reglement – bijvoorbeeld het mogelijk maken van koppelingen – vooraf de Registratiekamer te horen en evenmin een exemplaar van het reglement aan de Registratiekamer te zenden. De Registratiekamer heeft zich intensief bemoeid met de vaststelling van de modelreglementen.

Voor de volgende opsporingsregisters zijn modelprivacyreglementen in de Staatscourant geplaatst: CID-register, het frauderegister, beperking besturen motorrijtuigen, graffitibestrijding, «grijze-veld»-register, herkenningssysteem, inbraakbestrijding, internationale rechtshulp politie, jeugd- en zedenzaken, milieudelicten, overvallenbestrijding, opkopers en helingbestrijding, permanent autoteam, processen-verbaal en rapporten, schietwapenincidenten register, vandalismebestrijding, en verdovende middelen. Totaal is voor 34 reglementen de verklaring van modelreglement afgegeven. Blijkens het jaarverslag van de Registratiekamer over 1994 zijn 445 politieregisters bij haar aangemeld.¹⁷

¹⁵ Registratiekamer, *Jaarverslag 1994*, 's-Gravenhage, p. 42.

¹⁶ Registratiekamer, *Jaarverslag 1992–1993*, 's-Gravenhage, p. 32.

¹⁷ Registratiekamer, *Jaarverslag 1994*, s-Gravenhage, bijlage 1.

Ingevolge artikel 4, eerste lid Wet Melding Ongebruikelijke Transacties is het door het meldpunt te houden register een register in de zin van de Wet politieregisters.

CID-regeling 1995

Een bijzondere soort politieregister is het CID-register. De CID-en hebben tot taak het bevorderen van de opsporing en het voorkomen van misdrijven die gezien hun ernst of frequentie, danwel het georganiseerd verband waarin ze worden gepleegd een ernstige inbreuk op de rechtsorde maken (artikel 2, eerste lid CID-regeling 1995). Voorts verzamelt de CID informatie met het oog op de opsporing van natuurlijke en rechtspersonen, die zich aan bovengenoemde misdrijven schuldig maken of hebben gemaakt, danwel over hen van wie redelijkerwijs vermoed kan worden dat zij als verdachten bij dergelijke misdrijven betrokken zullen worden. Ook het inwinnen van gegevens omtrent de financiële situatie van bovengenoemde personen behoort tot de taak van de CID (artikel 2, eerste lid CID-regeling 1995). Het doel waarvoor CID-registers worden aangelegd is in deze taakomschrijving gelegen.

Een CID-subject is een natuurlijke persoon of rechtspersoon, die als verdachte betrokken is, of naar redelijkerwijs kan worden vermoed als verdachte betrokken zal worden bij enig misdrijf met het oog waarop een CID-register is aangelegd (artikel 1 sub c CID-regeling 1995). Deze definitie is meer omvattend dan de definitie gegeven in artikel 1 onder c BPOIR, nu hierin tevens de rechtspersoon is betrokken. Overigens noemde de CID-regeling 1986 wel al uitdrukkelijk de rechtspersoon in de definitie van CID-subject (artikel 1 onder c CID-regeling 1986). Blijkens de artikelsgewijze toelichting van de Nota van toelichting bij het Besluit politieregisters is, behoudens een vereenvoudiging ten aanzien van het begrip verdachte, de definitie uit de CID-regeling 1986 overgenomen.

De heer Rouvoet: Het CID-regime kan toch niet verschillend zijn voor 25 of 26 regio's? Wij hebben ons er toen over verbaasd – nu komt dat weer even boven – dat er uiteindelijk niet tot eenduidige criteria te komen valt. Je kunt je daar nog een zekere locatie-invulling bij voorstellen.

De heer Patijn: Het criterium van het CID-subject is zacht. Wij hebben hard gewerkt om het dicht te timmeren. Het netto resultaat is dit. Aan de andere kant was er altijd een informatiebehoefte. De politie had het al opgeschreven. Je moest dus criteria hebben. Die hebben wij niet harder gekregen dan wat er nu ligt.

Vervolgens is er geen procedure aan toegevoegd voor wie er beslist over de toepassing van een criterium. Die ontbreekt. Het gebeurt onder het gezag van het openbaar ministerie. Ik denk dat het openbaar ministerie daarop zal moeten worden aangesproken. In overleg met mensen van het openbaar ministerie bestond begrip voor de mogelijkheid, dat het openbaar ministerie per nieuw CID-subject, in het midden latend wat je met de 60 000 die er uit het verleden nu zijn doet, zelf per individueel geval de beslissing neemt of iemand als zodanig moet worden aangemerkt, gegeven de rechtsgevolgen die daaruit voortvloeien. Dat zou dus een procedurele waarborg zijn die er in het verleden niet was. Ik denk niet dat je alle 60 000 bestaande CID-subjecten kunt nalopen. Ik denk wel dat het goed is, dat een officier met de bevoegdheid om inzage in de CID-registers te nemen, eens een steekproef kan doen, waarbij hij vaststelt wat te dol is, wie eruit moet of erin mag. Als hij op die manier voor de bestaande CID-subjecten zijn verantwoording neemt, moet hij daarvoor kunnen staan.¹⁸

¹⁸ Verhoor A. Patijn, raadsadviseur bij de Directie wetgeving van het ministerie van Justitie, 6 november 1995, nr. 85.

¹⁹ «Grijze veld»-subject: idem als bij CID-subject met de toevoeging dat van hem of haar nog niet vaststaat of hij of zij als CID-subject kan worden aangemerkt (art 1 sub d CID-regeling 1995).

Regelmatig kwamen en komen tips binnen bij de CID-en over personen, die niet aan het criterium van CID-subject voldeden, of althans van wie dit (nog) niet kon worden vastgesteld. Voor de opslag van dit type informatie is een nieuwe mogelijkheid geopend door middel van een zogenaamde «grijze-velde»-register.¹⁹ De doelstelling van dit register is het beantwoorden van de vraag of de desbetreffende persoon als CID-subject kan

worden aangemerkt. Als niet binnen zes maanden kan worden vastgesteld dat iemand moet worden aangemerkt als CID-subject, moeten de betreffende gegevens uit het register worden verwijderd (artikel 18, eerste lid CID-regeling 1995). De verwijderde gegevens behoren direct te worden vernietigd, tenzij deze in samenhang met andere gegevens voldoende grond vormen om de geregistreerde als CID-subject aan te merken. In dat geval kunnen de gegevens in het CID-registers worden opgenomen.

De gegevens uit het CID-register worden verwijderd na verloop van vijf jaar na datum van de laatste opname van een gegeven. Voorts dient het register ten minste eenmaal per jaar te worden gecontroleerd of gegevens niet behoren te worden verwijderd en terstond vernietigd, omdat deze gegevens niet langer noodzakelijk zijn voor het doel van het register (artikel 9, tweede lid CID-regeling 1995 en 7, eerste en tweede lid model-privacyreglement CID).

Voor alle CID-registers en «grijze-veld»-registers zijn modelprivacy-reglementen vastgesteld.²⁰ Alle CID-eenheden hebben deze modellen overgenomen. Overigens, zo blijkt uit de toelichting bij de CID-regeling 1995, zijn veel bepalingen uit de regeling ontleend aan het model-privacyreglement, om de uniformiteit en zorgvuldigheid in de omgang met de veelal zachte en gevoelige gegevens nog meer dan voorheen te waarborgen.²¹

Wet Persoonsregistraties

De Wet persoonsregistraties heeft betrekking op alle persoonsregistraties die worden gevoerd door het bedrijfsleven en de (semi-)overheid. Dit geldt niet voor gegevensverzamelingen die naar hun aard voor persoonlijk gebruik bestemd zijn, registraties die berusten in een archiefplaats, politieregisters en registers van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, alsmede de registers krachtens de Kieswet en openbare registers die bij de wet zijn ingesteld (artikel 2 WPR juncto artikel 2 WPOIR).

Een persoonsregistratie in de zin van de WPR mag slechts aangelegd worden voor een bepaald doel waartoe de houder (degene die zeggenschap heeft over de persoonsregistratie) een belang moet hebben. Het doel van de aan te leggen registraties mag – vanzelfsprekend – niet in strijd zijn met wet, openbare orde of goede zeden (artikel 4 WPR). Daarnaast geldt voor door de overheid aan te leggen registraties de aanvullende voorwaarde dat de aanleg *noodzakelijk* moet zijn voor een goede vervulling van de taak van de houder (artikel 18, eerste lid WPR).

Zo houdt de Algemene Inspectiedienst (AID) het register Opsporing, waarin opsporingsgegevens worden opgeslagen. De noodzaak voor de aanleg van dit register ligt in de primaire taak van de AID: het ondersteunen van het beleid van de minister van Landbouw, natuur en visserij door middel van controle en opsporing.

Een persoonsregistratie in de zin van de WPR mag slechts persoonsgegevens bevatten die rechtmatig zijn verkregen en in overeenstemming zijn met het doel waarvoor de registratie is aangelegd (artikel 5 WPR). Voor de registraties van de publieke en semi-publieke sector wordt de extra eis gesteld dat slechts die gegevens mogen worden vastgelegd die noodzakelijk zijn voor een goede taakvervulling (artikel 18, tweede lid WPR). Gegevens betreffende iemands godsdienst of levensovertuiging, ras, politieke gezindheid, seksualiteit of intiem levensgedrag, alsmede persoonsgegevens van medische, psychologische, strafrechtelijke of tuchtrechtelijke aard, de zogenaamde gevoelige gegevens, mogen slechts in beperkte mate en in overeenstemming met de noodzaak daartoe worden vastgelegd. Zo mogen gegevens betreffende iemands seksualiteit en intiem levensgedrag bijvoorbeeld slechts worden opgenomen ten

²⁰ Stct. 1993, 182.

²¹ CID-regeling 1995, toelichting op de artikelen 7 tot en met 20, Stct. 1995, 74.

behoefte van instellingen of voorzieningen voor gezondheidszorg of maatschappelijke dienstverlening, en alleen voor zover deze gegevens patiënten of cliënten betreffen (artikel 7, eerste lid WPR j^o artikel 5 Besluit gevoelige gegevens).

Een van de doelstellingen van de WPR is dat houders van persoonsregistraties zelf maatregelen nemen ter waarborging van de persoonlijke levenssfeer van het individu. De houders van registraties op het particuliere terrein worden geacht een gedragscode op te stellen. Hieronder verstaat de wet een besluit van een of meer organisaties, representatief voor de sector waarop het besluit betrekking heeft (artikel 15 j^o artikel 1 WPR), welk besluit regels of aanbevelingen moet omvatten die zijn gesteld in het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.²² Persoonsregisters in de private sector behoeven geen reglement. De registraties in de publieke sector behoeven wel een reglement. Het reglement, alsmede iedere wijziging en intrekking daarvan, wordt openbaar gemaakt en ter inzage gelegd. Een exemplaar wordt aan de Registratiekamer gezonden (artikel 17 WPR).

In het reglement moet de werking van het register zijn beschreven. Het reglement bevat in elk geval een duidelijke regeling van de volgende onderwerpen:

- doel van de registratie;*
- categoriën van personen over wie gegevens worden opgenomen;*
- de soorten van de over de te registreren personen op te nemen gegevens en de wijze waarop deze worden verkregen;*
- de gevallen waarin opgenomen gegevens worden verwijderd;*
- de categoriën van personen en instanties, waaraan gegevens uit de registratie worden verstrekt;*
- de soorten van gegevens die worden verstrekt;*
- rechtstreekse toegang tot de registratie;*
- de eventuele verbanden tussen het register en andere gegevensverzamelingen;*
- de wijze waarop geregistreerden kennisneming en verbetering van de over hen opgenomen gegevens kunnen verkrijgen;*
- de wijze waarop geregistreerden mededeling van verstrekking van hun betreffende gegevens kunnen verkrijgen;*
- de hoofdlijnen van het beheer van de registratie De reglementsplicht geldt niet voor financiële administraties, ledenbestanden, bestanden ten behoeve van communicatie en dergelijke registraties.*

Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten

Artikel 15 WIV biedt een ruime grondslag voor gegevensverzameling door de coördinatoren en het hoofd van dienst. Ze zijn bevoegd zich voor het verkrijgen van gegevens te wenden tot andere overheidsorganen, overheidsdiensten of ambtenaren, en voorts tot een ieder die geacht wordt gegevens te kunnen verstrekken. Deze bevoegdheidsregeling lijkt niet zonder meer een verplichting te bevatten voor de personen tot wie de BVD zich richt. De bevoegdheid lijkt te zwak geformuleerd om wettelijke regelingen inzake privacybescherming buiten werking te stellen.

Het eerste lid van artikel 16 WIV geeft een grondslag voor verzameling, registratie en verstrekking aan derden van persoonsgegevens. Verzameling, registratie en verstrekking van dergelijke gegevens kan slechts plaatsvinden, voorzover dat noodzakelijk is voor de uitvoering van de in de wet omschreven taken (artikel 8 WIV). Het is overbodig op te merken dat het kader waarbinnen de genoemde activiteiten mogen worden verricht nogal ruim is.

De registraties van en ten behoeve van de BVD kunnen alleen worden aangelegd indien zulks noodzakelijk is voor de goede uitvoering van de aan de dienst opgedragen taken en voor een bepaald doel (artikel 4

²² Zie voor de zelfregulering, gedragscode en de inhoud daarvan: G. Overkleef-Verburg, *De Wet persoonsregistraties, Norm, toepassing en evaluatie*, Zwolle, 1995.

Privacyreglement BVD). De registraties kunnen uitsluitend gegevens bevatten die rechtmatig zijn verkregen en die noodzakelijk zijn voor het doel waarvoor het register is aangelegd (artikel 6, eerste lid Privacyreglement BVD). Een registratie kan slechts gegevens bevatten over personen, die aanleiding geven tot het ernstige vermoeden dat zij een gevaar vormen voor de democratische rechtsorde, danwel voor de veiligheid of andere gewichtige belangen van de staat, alsmede personen naar wie een veiligheidsonderzoek is ingesteld, of over wie door andere inlichtingen- of veiligheidsdiensten informaties zijn ingewonnen. Voorts kunnen personen worden geregistreerd van wie gegevens in een bepaald geval of soorten van gevallen noodzakelijk zijn ter ondersteuning van een goede taakuitvoering door de BVD en personen in dienst van of in dienst geweest bij de BVD (artikel 5 Privacyreglement BVD).

De BVD registraties kennen geen reglement, maar een geschrift, waarin is vastgelegd:

- het doel van de registratie;*
- de categoriën van personen over wie gegevens kunnen worden opgenomen;*
- de soorten van gegevens die over de te registreren personen kunnen worden opgenomen;*
- de termijn gedurende welke gegevens kunnen blijven vastgelegd;*
- de regeling van het recht op kennisneming en verbetering voor wat betreft de personeels- en salarisregistraties ten dienste van het interne beheer van de BVD. Het hoofd van de dienst draagt zorg voor de geheimhouding van dit geschrift (artikel 9 Privacyreglement BVD).*

Het bestaan van het geschrift is voorwaarde voor de inwerkingtreding van de registratie, tenzij dringende redenen van staatsveiligheid onmiddellijke ingebruikneming vereisen (artikel 8 derde lid Privacyreglement BVD).

8.2.2 Feitelijke toepassing

Politierregisters

De door *elke politiefunctionaris* te (laten) bevragen registers zijn het *Opsporingsstelsel* (OPS), het *Herkenningsdienstsysteem en Centrale verwijzingsindex* (HKS/CVI), het *Nationaal Schengen informatiesysteem* (NSIS), het *Kentekenregister* (KTR) en het computersysteem *Landelijke informatiesystemen* (LIST). Deze registers zijn met uitzondering van het kentekenregister politierregisters.²³

Het *opsporingsstelsel* – het opsporingsregister – is een databank waarin signaleringen zijn opgenomen van:

- gezochte personen (inclusief gevarenklasse);*
- personen voor wie een bepaalde aandachtvestiging geldt;*
- personen aan wie de rijbevoegdheid is ontzegd;*
- ontvreemde/vermiste voertuigen.*

Het opsporingsregister is een database met volledige gegevens, terwijl tevens een bestand van zogenaamde *sleutelgegevens* is opgebouwd.

Het *herkenningsdienstsysteem* is een regionaal systeem en heeft een informatiebestand waarin gegevens worden opgeslagen over:

- processen-verbaal van misdrijven;*
- personen;*
- aangiften;*
- koppeling van personen en aangiften;*

²³ Het kentekenregister valt onder de Wet persoonsregistratie. Ingevolge art. 44 WVV stelt de minister van Verkeer en Waterstaat het reglement als bedoeld in art. 19 WPR vast.

- opgeloste zaken;
- processen-verbaal opgemaakt tegen verdachten;
- gegevens over vermiste personen.

De in het bestand opgenomen gegevens over personen die eerder met politie en justitie in aanraking zijn gekomen zijn:

- volledige personalia;
- bijnaam, roepnaam en aliases;
- verblijfplaats of schuiladres;
- signalementen, waaronder bijzondere kenmerken (bijvoorbeeld tatoeages);
- antecedenten;
- gebruikte modi operandi;
- namen van vroegere mededaders, medeplichtigen en helers;
- bepaalde indicaties, zoals vuurwapengevaarlijkheid en harddruggebruiker.

De *centrale verwijzingsindex* (CVI) is een landelijk informatiebestand waarin de kerngegevens uit de regionale HKS-bestanden over geregistreerde personen zijn opgenomen. De plaatsing van de HKS-gegevens in de CVI geschiedt automatisch. De zoekmogelijkheden in de CVI op personen kan op naam, voornaam, voorletter en geboortedatum. De zoekmogelijkheden op processen-verbaal van aangiften zijn de delictskenmerken en serienummers. De CVI geeft aan in welke regio de betrokken personen of goederen geregistreerd staan. De bevraging van de HKS geschiedt via het *landelijke politiedatacommunicatienetwerk* (PODACS), waardoor alle HKS-informatie uit het gehele land voor alle regiokorpsen beschikbaar is.

Het *Nationaal Schengen informatiesysteem* is een gevolg van de Uitvoeringsovereenkomst van Schengen.²⁴ Het NSIS is het Nederlandse deel van het bij verdrag in het leven geroepen gemeenschappelijk opsporingsregister van de Schengenlanden. Het *Centraal Schengen informatiesysteem* (CSIS) is gevestigd in Straatsburg, Frankrijk. In het NSIS zijn alle signalering uit de nationale bestanden van de verdragspartijen opgenomen en dus bevragebaar. Voor het NSIS is een afzonderlijke regeling gemaakt. Het bestaan en de inhoud van het register worden rechtstreeks uit het verdrag afgeleid. Wel is er een privacyreglement. In het NSIS zijn gegevens opgenomen betreffende:

- personen;
- motorvoertuigen;
- vuurwapens;
- identiteitsdocumenten;
- bankbiljetten.

Personen kunnen gesignaleerd staan ter aanhouding, voor vermissing, alsmede voor opvallende controle. Voertuigen kunnen vermeld staan als gestolen of voor opvallende controle.

Het *kentekenregister* is het direct te bevragen register van de *Rijksdienst voor het wegverkeer* te Veendam. Hierin zijn opgenomen:

- het kentekenbestand (tenaamstelling en voertuiggegevens);
- het WAM-bestand;
- het APK-bestand;
- het centraal rijbewijsregister;
- het register van bepaalde vaartuigen;
- het vermiste auto registratie (VAR)-bestand.

²⁴ Overeenkomst van 29 juni 1990, Trb 1990, 145, ter uitvoering van het Akkoord van Schengen van 14 juni 1985, Trb 1985, 102.

Het computersysteem *Landelijke informatiesystemen* is geen databank, maar een systeem waarmee de bestanden OPS, CVI, NSIS en KTR afzonderlijk of allen tegelijk kunnen worden bevroegd.

De Regionale *criminele inlichtingendiensten* onderhouden een aantal persoonsregistraties, die allen in één systeem zitten. Deze registraties zijn door het centrale gezag aangewezen in de thans vigerende CID-regeling 1995. Voor het register van de zogenaamde *CID-subjecten* (natuurlijke en rechtspersonen) en het register van de zogenaamde «*grijze-veld*»-*subjecten* (natuurlijke en rechtspersonen) zijn afzonderlijke (model-)privacyreglementen vastgesteld. In het CID-register zijn eveneens opgenomen de (rechts)personen met wie CID-subjecten contact hebben (gehad).

Omtrent *personen die contact hebben met CID-subjecten* die zelf niet als zodanig kunnen worden aangemerkt, mogen slechts de volgende gegevens worden opgenomen, mits deze in verband staan met de door deze personen met CID-subjecten onderhouden contacten:

- *personalia, dan wel gegevens ter identificatie van de rechtspersoon;*
- *financiële gegevens;*
- *het staatsburgerschap;*
- *de identiteitspapieren;*
- *het uiterlijk;*
- *de opleiding en uitgeoefende beroepen;*
- *de contacten en contact adressen;*
- *de plaatsen van geregeld verblijf;*
- *de bewegingen;*
- *de communicatiemiddelen;*
- *de vervoermiddelen;*
- *de (voorgenomen) criminele activiteiten;*

en voorts:

- *persoonsafbeeldingen;*
- *mededelingen van gegevensverstrekking buiten het werktelein waarbinnen de CID zijn werkzaamheden verricht.*

Omtrent *CID-subjecten* kunnen naast de bovenstaande lijst van gegevens ook gegevens worden opgenomen met betrekking tot:

- *de karaktereigenschappen;*
- *de persoonlijke omstandigheden;*
- *de levenswijze;*
- *de modus operandi;*
- *de periode en de plaats waar een CID-subject rechtens van zijn vrijheid is beroofd of beroofd is geweest;*
- *verwijzingen naar andere gegevensverzamelingen.*

Daarnaast mogen gegevens met betrekking tot ras, medische en psychologische kenmerken, godsdienst of levensovertuiging, politieke gezindheid, seksualiteit en intiem levensgedrag worden opgenomen voor zover dit onvermijdelijk is voor de juiste beoordeling van een strafbaar feit en die gegevens het slachtoffer of de motieven van de dader betreffen. Gegevens met betrekking tot ras, medische en psychologische kenmerken mogen tevens worden opgenomen voor zover dit onvermijdelijk is met het oog op identificatie.

Omtrent «*grijze-veld*»-*subjecten* kunnen de volgende gegevens worden opgenomen:

- *personalia, dan wel gegevens ter identificatie van de rechtspersoon;*

- gegevens over het uiterlijk;
- de reden van opneming in het register;
- de datum van opneming in het register;
- verwijzingen naar andere gegevensverzamelingen;
- de wijze van verkrijging van de gegevens;
- de activiteiten ten behoeve van het doel van het register.

Blijkens de jaarverslagen van de Afdeling coördinatie criminele inlichtingen van de CRI is de ontwikkeling in de omvang van de geregistreerde personen als volgt:

1989: 10 010 natuurlijke personen als CID-subjecten;
 1990: 18 266 natuurlijke personen als CID-subjecten;
 1991: 22 102 natuurlijke personen als CID-subjecten;
 1992: 38 600 natuurlijke personen als CID-subjecten;²⁵
 1993: ±40 000 natuurlijke personen als CID-subjecten;²⁶
 1994: 55 090 natuurlijke personen als CID-subjecten;
 1995: 60 757 natuurlijke personen als CID-subjecten.²⁷

Op 29 mei 1995 waren in de CID-subjecten-index (CIDSi) van de Divisie CRI nog 56 993 natuurlijke personen opgenomen. Met dubbeltelling wegens aanmelding door meer CID-en waren dit 54 814 CID-subjecten en 10 371 «grijze-veld»-subjecten.²⁸ Uit het cijferoverzicht blijkt – en zo heeft de commissie ook zelf vastgesteld – dat niet alle RCID-en onderscheid maken naar CID-subject en «grijze-veld»-subject. Dit heeft te maken met het feit dat de definities uit de CID-regeling onvoldoende harde criteria voor het aanwijzen van een bepaalde persoon als CID-subjecten opleveren.

Voorts zijn naast natuurlijke personen ook rechtspersonen in de registers opgenomen. De centrale registratie bij de Divisie CRI houdt slechts bij de natuurlijke personen en rechtspersonen, subjecten en «grijze-veld»-subjecten. De contacten of niet-subjecten zitten niet in de centrale telling.

Ter adstructie van de aantallen geregistreerde de cijfers uit het regiokorps Haaglanden op 3 april 1995: 9 875 natuurlijke personen, waarvan 6 582 CID-subjecten, 1 288 «grijze-veld»-subjecten, en 2 005 contacten of niet-subjecten. Van de in het register voorkomende 2 135 rechtspersonen of organisaties waren 263 subject, 597 «grijze-veld»-subjecten en 1 272 overige rechtspersonen (contacten).

In CIDSi stonden op 29 mei 1995 door 14 CID-en gemelde rechtspersonen, te weten 2 874 CID-subjecten en 2 249 «grijze-veld»-subjecten. Voor verstrekkingen maakt uiteraard de codering van de geregistreerde veel uit, terwijl het ook gevolgen heeft, althans moet hebben, voor de aard en inhoud van de op te nemen persoonsgegevens. Voor de interne zoekfunctie binnen het registratiesysteem maakt de codering niet uit.

De informatie in een CID-register wordt voorafgaand aan de opslag geëvalueerd. De informatie wordt voorzien van een betrouwbaarheids-codering naar bron en naar de gegevens. Deze evaluatiecodering is besproken in Bijlage 6 organisaties, hoofdstuk 3 Criminele inlichtingen diensten. Daarnaast wordt de informatie voorzien van een codering voor de bruikbaarheid. Deze afhandelingscode wordt behandeld in de paragraaf over de verstrekkingen.

Voor omvangrijke tactische recherche-onderzoek wordt veelal een tijdelijk register aangelegd. In het tijdelijk register kunnen alle gegevens over personen en voorwerpen, die in de loop van het onderzoek naar voren komen, worden opgenomen. Zodra het doel van het register is bereikt moeten de daarin opgenomen gegevens worden vernietigd, tenzij de gegevens betekenis hebben voor een strafrechtelijk vervolgonderzoek

²⁵ Bekend is dat bij de Gemeentepolitie Amsterdam begin 1993 het CID-bestand is geschoond. Het aantal CID-informatierapporten is van ongeveer 25.000 teruggebracht naar 7.000. Daarbij zal zonder twijfel veel CID(-subjecten)-informatie geschoond zijn.

²⁶ In het najaar van 1993 is de CIDSi als landelijk verwijzingsstelsel geautomatiseerd ter beschikking gekomen voor alle regionale CID-en. De fase van implementatie eind 1993/begin 1994 zorgde ervoor dat geen bruikbaar getal dan wel beeld gegeven kon worden. In het Jaarverslag van 1993 werd om die reden de schatting van 40.000 CID-subjecten gemaakt.

²⁷ Telling van rond de jaarwisseling 1995/1996 zoals per fax d.d. 10 januari 1995 aan de commissie bekend is gemaakt.

²⁸ Brief van het hoofd van de afdeling Coördinatie criminele inlichtingen van de Divisie CRI van 12 juni 1995 aan de commissie.

of ze worden opgenomen in een CID-register of «grijze-veld»-register (artikel 8, achtste lid en 12, eerste lid aanhef en onder a BPolR).

Het gebruik van informatie uit telefoontaps in andere tactische onderzoeken dan die waarvoor de tap is bevolen is mogelijk. Het gaat dan steeds om informatie over concrete strafbare feiten. De tap-journaals zijn geen tijdelijke registers in de zin van artikel 13 Wet politieregisters.²⁹ Voorheen was een gebruikte weg om de informatie uit de tap-journaals aan de CID te door spelen, die deze informatie als CID-informatie kon verstrekken. Deze weg wordt thans niet meer bewandeld. In het Wetsvoorstel Herziening van het gerechtelijk vooronderzoek is voorzien in de opname van gegevens uit tap-journaals in CID-registers met toestemming van de rechter-commissaris.³⁰ Of dit feitelijk in de weg zal staan aan het doorspelen van informatie uit tapjournaals naar een CID-register is evenwel de vraag. Zo zitten bijvoorbeeld in de observatie-verslagen, die bij sommige korpsen in de CID-registers worden opgenomen, ook samenvattende verslagen van tijdens het volgen afgeluisterde gesprekken over de autotelefoon.

Bij de Wet Melding ongebruikelijke transacties (MOT) is een meldpunt ingesteld waar financiële diensten transacties, welke als ongebruikelijk kunnen worden aangemerkt moeten worden gemeld. Het meldpunt houdt een register, dat wordt aangemerkt als een politieregister en waarvan de minister van Justitie beheerder is. Het register bevat de gegevens uit de melding van de transactie, waaronder:

- de identiteit van de cliënt;
- de aard en het nummer van het identiteitsbewijs van de cliënt;
- de aard, het tijdstip en de plaats van de transactie;
- de omvang en zo mogelijk de bestemming en de herkomst van de bij de transactie betrokken gelden, effecten, edele metalen of andere waarden;
- de omstandigheden op grond waarvan de transactie als ongebruikelijk wordt aangemerkt.

In de periode februari 1994 tot februari 1995 hebben de Nederlandse banken 22 961 meldingen van ongebruikelijke transacties gedaan. Daarvan zijn 2 638 als verdachte transacties gemeld aan de landelijk (MOT) officier van justitie, die zich daarbij bedient van de Financiële politiedesk (Finpol). Van deze verdachte transacties hadden 87 betrekking op voorgenomen transacties. Op basis van MOT-meldingen zijn 29 nieuwe opsporingsonderzoeken gestart.³¹ Finpol heeft zo'n 1 000 andere meldingen in lopend onderzoek betrokken.³² Hiervan zijn 348 veelal via de ARI's uitgezet bij de CID-en van de politieregio's, 123 zijn gemeld aan Bijzondere opsporingsdiensten, 123 hebben betrekking op projecten waarbij de CRI betrokken is en 123 meldingen lagen ten tijde van het jaarverslag nog bij Finpol. Aan het buitenland zijn 106 melding verstrekt.³³

Het *Algemeen documentatieregister* is een onderdeel van de justitiële documentatie. Het is een register ten behoeve van de rechterlijke macht. Hierin worden alle bij de parketten ingeschreven processen-verbaal ter zake van misdrijven en enkele overtredingen opgenomen alsmede de wijze van afdoening.

Voorts is bij elke politie dienst een eigen boekhouding van opgemaakte processen-verbaal. De verbaliseringsplicht van hetgeen ter opsporing wordt verricht is gegeven in artikel 152 Sv. Veel verbaalen zullen in het bedrijfsprocessensysteem worden opgeslagen en daarmee voor andere, geautoriseerde functionarissen toegankelijk zijn gemaakt. De CID-matige onderzoeken, zoals observatie, zullen daarbuiten gehouden worden. In Haaglanden bijvoorbeeld, zijn de observatiejournaals opgeslagen in het CID-bedrijfsprocessensysteem Octopus.

²⁹ HR 15 maart 1994, NJ 1994, 745.

³⁰ Kamerstukken 23 251, nrs 1-2, 1992-1993 (het voorgestelde artikel 125x Sv).

³¹ Jaarverslag Meldpunt ongebruikelijke transacties, ministerie van Justitie, 's-Gravenhage, 1995, p. 17-18.

³² Dit getal wordt vermeld in: *NVBulletin* 1995-2, p. 5.

³³ Samenvatting rapportage Twaalf maanden Finpol, in: Meldpunt ongebruikelijke transacties, Jaarverslag, ministerie van Justitie, 's-Gravenhage, 1995, p. 37.

In Amsterdam bestaan de navolgende zoekmogelijkheden, bijvoorbeeld voorafgaand aan aanhouding:

- 1. HKS op naam (alle afdelingen van HKS worden op naam met één opdracht doorgelopen)*
 - 2. Het algemene bedrijfsprocessensysteem (PSS 400) kan niet met één zoekopdracht op naam alle modulen worden doorlopen. Wel wordt op lokatie alle bestanden met één zoekopdracht doorzocht. Zo kan daar uitrollen dat op een bepaald adres, iemand woont met een vuurwapenmachtiging, of dat een verward iemand daar meermalen de buurt op stellen heeft gezet, of dat een schietpartij heeft plaats gevonden. Dit kan dus aanleiding geven om een bepaald register in PSS 400 op naam te controleren.*
 - 3. OPS, het nationale opsporingsregister*
 - 4. NSIS, het Schengen opsporingsregister*
 - 5. Aangemelde recherche projecten, alleen te bevragen via het hoofd Bureau Criminele Informatie*
 - 6. CID-registers, alleen te bevragen via de chef CID*
 - 7. Sinds een parketmedewerker op de politiebureaus zit voor de snelle afwerking van strafzaken, de zogenaamde HOPPER, bestaat ook de mogelijkheid om op naam in COMPAS te zoeken, alleen te bevragen via de HOPPER*
 - 8. VAS, de vreemdelingenregistratie, vooralsnog alleen te bevragen via de het hoofd Vreemdenlingendienst.*
- Daarnaast zijn natuurlijk door de derden bijgehouden bestanden: kentekenregister (direct te bevragen door elke opsporingsambtenaar), GBA, KvK, kadaster.*

Uit de opsomming van de registers en hun inhoud blijkt tevens wat voor gegevens in de bestanden worden opgenomen. De tactische gegevens, zoals aangiften en processen-verbaal van tactische recherche onderzoek, worden door middel van de zogeheten HKS-formulieren door rechercheurs of administratieve medewerkers bewerkt voor de nationaal te raadplegen bestanden. De inhoud van de processen-verbaal wordt bewaakt door de teamleider van het onderzoek en de officier van justitie. De inhoud wordt bepaald door de bruikbaarheid in de (eventuele) strafzaak.

In de CID-informatierapporten wordt alle denkbare informatie opgenomen. Er zijn geen aanwijzingen gevonden dat de hand wordt gehouden aan het bepaalde in artikel 7, eerste lid Model-privacyreglement CID dat de gegevens uit het register dienen te worden verwijderd wanneer zij niet noodzakelijk zijn voor het doel van het register.

Afhandeling aangifte en tips:

- 1. Indien iemand gewoon een melding doet van een mogelijk strafbaar feit of toekomstig strafbaar feit, wordt daarvan in het bedrijfsprocessensysteem een proces-verbaal (aangifte) opgemaakt. De in ontvangsnemende ambtenaar (uniformdienst) speelt de info door naar de betreffende afdeling, die beslist over actie.*
- 2. Is het een anonieme tip of wil de aangever niet dat zijn naam op papier komt, dan beslist de in ontvangsnemende ambtenaar (uniformdienst) of het wordt doorgespeeld naar de CID (door middel van een tipformulier) of dat er niets mee gebeurt. De RCID beslist of de tip in het bestand wordt opgenomen.*
- 3. Soms wordt in een dagrapport (in het bedrijfsprocessensysteem) een NN melding van het feit opgenomen. In welke gevallen zulks wel en niet gebeurt is niet helemaal duidelijk.*

De Koninklijke marechaussee (Kmar) oefent op de burgerluchthavens de reguliere politiefunctie uit. Daartoe heeft de Kmar een CID. In het kader van haar politietaak maakt zij op gelijke wijze als de politie gebruik van politieregisters.

Persoonsregistraties vallend onder WPR

De persoonsregisters van de bijzondere opsporingsdiensten zijn tot nu

toe weinig in kaart gebracht. Voor de *Douane* is in ieder geval het *Douane informatiecentrum* (DIC) van belang. Daarin worden door de douane geconstateerde onregelmatigheden bij de grens gemeld. Voor de personencontrole maakt de douane gebruik van het normale politie-informatie netwerk. In het DIC zitten ook branche gegevens, zodat aan uiterlijke kenmerken, zoals containernummering, al geconstateerd kan worden of aan een lading een luchtje hangt. Dit is geen CID-register. Hetzelfde geldt voor de registers van de *Centrale inlichtingen en analyse dienst* van de *Economische controledienst*. De *Fiscale inlichtingen en opsporingsdienst* (FIOD) heeft uiteraard eigen bestanden, maar werkt vooral vanuit de informatie die vanuit het gewone belastingwerk wordt aangereikt.

Bij de afdeling persoonsgebonden informatie van de FIOD wordt zogenaamde contra-informatie verzameld ter renseignering van aangiften van belastingplichtingen. De afdeling groepsgebonden informatie maakt(e) doelgroepbeschrijvingen van de 150 grootste branches: bijv. cafés, bars, nachtclubs; de bouw, advocatenkantoren en prostitutie. De doelgroepbeschrijvingen zijn niet zo zeer richtlijnen, als wel adviezen terzake de vraag hoe belastingtechnisch moet worden omgegaan met deze doelgroepen.

Het Douane Informatie Centrum (DIC) vervult een vergelijkbare taak voor douane en douanerecherche als de FIOD voor de Belastingdienst. Het DIC is opgericht ten bate van meer gerichte douanecontroles. Het analyseert daartoe wetgeving op fraudegevoeligheid en analyseert branches en goederenstromen op afwijkende patronen. Op dit moment beperkt de analyse zich nog tot ladingsbescheiden in de maritieme sector, waarbij met name gedacht moet worden aan de Rotterdamse haven. Ter illustratie:

Op een bepaald moment wordt geconstateerd dat er een enorme stroom sigaretten ging lopen in transitie via de Rotterdamse haven richting Oostbloklanden en wel in dermate grote hoeveelheden, dat gezegd kon worden dat dit geen normale handel meer was. Een 40-voetscontainer levert ongeveer 1,8 miljoen gulden op aan ontdoken accijns. Een ander voorbeeld is dat het opvalt als op een ladingpapier vermeld staat dat fruitsappen in kartons uit Zuid-Amerika komen. Normaal komen fruitsappen in 200-literdrums en in bevroren toestand.

De Afdeling rechtspersonen van de Directie criminaliteitspreventie van het ministerie van Justitie heeft een geautomatiseerd gegevensbestand *Vennoot* in gebruik met behulp waarvan relaties tussen natuurlijke personen en rechtspersonen in beeld worden gebracht. De gegevens berusten voor een deel bij de Belastingdienst, de bedrijfsverenigingen, de CRI, de Kamers van Koophandel, de Justitiële Documentatiedienst en de faillissementsregisters, voor een ander deel bij het ministerie van Justitie. Ook informatie uit publikaties wordt toegevoegd aan het systeem. De belangrijkste voedingsbron van het systeem *Vennoot* is de informatie die vrijkomt uit de procedure tot afgifte van een verklaring van geen bezwaar met betrekking tot de oprichting van een naamloze of besloten vennootschap of de statutenwijziging daarvan.

Er worden ongeveer 50 000 verzoeken per jaar gedaan voor verklaringen van geen bezwaar. De inhoud van het gegevensbestand bestaat uit gegevens over 540 000 naamloze en besloten vennootschappen (bv's), alsmede gegevens omtrent de oprichters en bestuurders e.d. van die rechtspersonen. Naar schatting zijn 250 000 vennootschappen actief. Dit zijn hoofdzakelijk bv's. Voorts zijn gegevens van stichtingen en buitenlandse rechtspersonen opgenomen, voor zover deze verbindingen hebben met vennootschappen. Enige tijd geleden is gestart met de registratie van gegevens over de overdracht van aandelen op naam.

In 1992 is een begin gemaakt met het totstandbrengen van «online»-verbindingen van Vennoot met een aantal informatieleveranciers. Op het ogenblik bestaat een permanente verbinding met centrale databestanden van de Kamers van Koophandel en van de Belastingdienst. Er wordt gewerkt aan het «on line» vergaren van gegevens met betrekking tot antecedenten, faillissementen en surséances van betaling. Vennoot wordt ondermeer gebruikt bij de ondersteuning van pogingen om vertakkingen van de criminele organisaties in de legale economie bloot te leggen en aan te pakken. Na invoer van persoonsnamen en/of namen van bedrijven, eventueel aangevuld met andere gegevens, kunnen relatieschema's worden geproduceerd die de verbindingen weergeven tussen de bij de zaak betrokken natuurlijke personen en rechtspersonen.

De volgende gegevens zijn opgenomen in het systeem: namen van rechtspersonen, datum van oprichting of statutenwijziging, namen van oprichters/bestuurders en geboortedatum of SOFI-nummer, faillissementen en surséances van betaling, signaleringen (waarschuwingen) van derden, contacten met stichtingen en buitenlandse rechtspersonen, gegevens met betrekking tot de overdracht van aandelen op naam, relaties tussen natuurlijke personen en rechtspersonen. Waar sprake is van wederrechtelijk verkregen vermogen kan Vennoot worden ingeschakeld om uit te zoeken in welke bv's mogelijk vermogensbestanddelen zijn ondergebracht.

Het systeem Vennoot valt onder de Wet persoonsregistraties (WPR). De verstrekker, i.c. de houder van Vennoot, is dus niet verplicht tot verstrekking van gegevens aan het openbaar bestuur. Gegevens die van derden afkomstig zijn, de zogenaamde waarschuwingen of signaleringen, worden niet verstrekt zonder voorafgaande toestemming van de desbetreffende informatieleverancier. Dit om te voorkomen dat bijvoorbeeld lopende strafrechtelijke onderzoeken worden verstoord. Het is vooralsnog onduidelijk wie deze derden zijn; gedacht kan worden aan allerlei tipgevers. Niet is geconstateerd dat zich onder deze tipgevers ook CID-en bevinden. In 1994 waren er ongeveer 3 000 verzoeken om gegevens uit het systeem Vennoot in verband met de opsporing. De meeste verzoeken waren afkomstig van de regionale politiekorpsen, de Belastingdienst (incl. FIOD), de CRI, de ECD, de AID, de Bureaus financiële ondersteuning (BFO's) en de douane.

8.3 Beheer van registers, sturing en controle

8.3.1 Politierregisters

Beheer, sturing en controle houden in de eerste plaats in voorafgaand toezicht, aanwijzing van de met uitvoering belaste functionarissen, reguliere en incidentele controle, uitoefening van het gezag en de uitoefening van rechten door de registreerden.

Door het centrale gezag zijn, hoewel artikel 2 Besluit beheer regionale politiekorpsen daartoe basis biedt, geen aanwijzingen gegeven voor het instandhouden van registers, behoudens de CID-regeling. Voor het overige worden de registers geheel geregeerd door de privacy-reglementen.

De beheerder van een politieregister stelt, na overleg met het bevoegd gezag, voor het register een (privacy)reglement vast. Bij politieregio's is de beheerder van de registers de als korpsbeheerder aangewezen burgemeester, bij de KLPD is dat de minister van Justitie en bij de KMar de minister van Defensie (artikel 1 sub f 1° t/m 6° WPolR.). Het bevoegd gezag is, indien het gaat om de opsporing van strafbare feiten, de officier van justitie (artikel 13 Politiewet). De inhoud en het gebruik van een

register kunnen immers ingrijpende gevolgen hebben voor de wijze waarop strafbare feiten kunnen worden opgespoord en vervolgd.³⁴

Voorziet het reglement in de opneming van gevoelige gegevens (artikel 5, derde lid WPolR.), de mogelijkheid van koppeling (artikel 6, tweede lid WPolR.) en bepaalt het in hoeverre het de beheerder mogelijk zal zijn de geregistreerde geen mededeling te doen of en zo ja welke hem betreffende gegevens zijn opgenomen (artikel 21, derde lid WPolR.), dan dient voorafgaand aan de vaststelling van het reglement, de Registratiekamer te worden gehoord. Bij het van toepassing verklaren van modelprivacy-reglementen behoeft geen advies van de Registratiekamer te worden gevraagd. Voor veel gangbare opsporingsregisters zijn modelreglementen vastgesteld. Het voorafgaande toezicht op het reglement beperkt zich in die gevallen dus tot de vraag of de officier van justitie zich kan verenigen met het toepasselijk zijn van het modelreglement.

Onder de in 8.2 besproken onderwerpen, die het reglement moet bevatten, vallen enkele beheerskwesties, zoals het recht op kennisneming en verbetering door geregistreerden, de bevoegdheid tot het invoeren en wijzigen van gegevens, alsmede de verwijdering van gegevens, de aanwijzing van degene met zeggenschap over het register en de aanwijzing van degene met de dagelijkse leiding belast. Tevens wordt bij reglement de verstrekking waaronder begrepen de directe toegang, nader geregeld.

In de reglementen wordt standaard de korpschef aangewezen als registerbeheerder. De chef van het onderdeel waar het register is ondergebracht, is belast met de dagelijkse leiding over het register. De autorisatie voor toegang tot het register, de opneming en verwijdering van gegevens, alsmede de aanduiding van betrouwbaarheid van gevoelige gegevens, is niet bij het reglement zelf bepaald, maar dit wordt gedelegeerd aan de degene, die de dagelijkse leiding heeft.

Zo bepaalt artikel 5 van het modelreglement voor het Herkenningsdienstsysteem: «Het hoofd van de Herkenningsdienst wijst bij besluit functionarissen aan die belast zijn met de opname van een aanduiding omtrent de betrouwbaarheid betreffende de in artikel 7 bedoelde gevoelige gegevens.»

Bij de officier van justitie ligt slechts de bevoegdheid tot incidentele controle. Dit kan alleen spelen wanneer in concrete strafzaken, die hem ter kennis worden gebracht, registers een rol spelen in het kader van de rechtmatige opsporing. De wet geeft de officieren geen direct toegang tot de registers, doch regelt slechts verstrekkingen aan hen.

Artikel 15, eerste lid onder a. Wet politieregisters bepaalt: dat uit politieregisters op hun verzoek gegevens worden verstrekt aan «leden van het openbaar ministerie, voor zover zij deze behoeven in verband met hun gezag en zeggenschap over de politie dan wel over andere personen of instanties die met de opsporing van strafbare feiten zijn belast;»

De meeste officieren van justitie lezen hierin dat zij geen controle bevoegdheid hebben op de politieregisters.

De voorzitter: Ik wil graag weer terug naar de algemene vraag. Heeft u voldoende invloed op het werk van de CID? Kunt u op een bevredigende wijze uw gezag uitoefenen als officier?

De heer De Groot: Laat ik het zo zeggen. Ik denk dat het OM – ik praat niet alleen over de persoon van De Groot want ik heb maar het onderdeelje CID – op zichzelf een voldoende onderbouwde gezagspositie heeft tegenover de politie om de CID te laten werken zoals het OM vindt dat de CID moet werken. Ik run de CID. Als wij het hebben over bijvoorbeeld projectmatige inzet en prioriteitsstelling, dan gebeurt dat door het bevoegd gezag. Dat ligt in principe op het landelijk of op het plaatselijk niveau bij de burgemeester of bij de hoofdofficier en daar dienen de prioriteiten vastgesteld te worden. Dat is ook een vorm

³⁴ Kamerstukken 19 589, nr 3, 1985–1986, p. 18 (Memorie van toelichting met betrekking tot art. 9, tweede lid WPolr.).

van gezag en van sturing. Als ik praat over mijn CID, dan denk ik dat ik daar een voldoende mate van gezag over heb. Als u mij vraagt of ik alles kan bekijken en beoordelen, dan is mijn antwoord: nee, dat kan ik niet, omdat de klassieke CID-werkzaamheid natuurlijk een werkzaamheid is die zich in beginsel aan de waarneming van het openbaar ministerie onttrekt.

De voorzitter: Waarom?

De heer De Groot: Omdat het eigenlijke CID-werk in feite een opslag en koppeling van informatie is die geregeld is in de Wet en het Besluit politieregisters. De Wet en het Besluit politieregisters behelzen een gesloten systeem. Tot dat systeem heeft het openbaar ministerie geen toegang.

De voorzitter: Hoe kunt u dan het gezag uitoefenen, als u tot dat systeem geen toegang hebt?

De heer De Groot: Het gaat niet om het gezag van het systeem. Het gaat erom wat er wordt ingevoerd in het systeem en wat eruit komt. Mijn persoonlijke opvatting is dat het OM meer zicht zou moeten hebben op wat er ingevoerd wordt in het systeem.

De voorzitter: Waar heeft u nu te weinig zicht op?

De heer De Groot: Daar heb ik te weinig zicht op. Ik heb te weinig zicht op wat er in het systeem wordt ingevoerd. Heel duidelijk. Ik heb geen zicht op waar de informatie die in CID-registers wordt ingevoerd, daar wordt opgeslagen, gecombineerd, vandaan komt. Het is een soort centrifugeverhaal. Ik heb er geen zicht op of deze informatie rechtmatig is, of het geen informatie betreft die vernietigd had moeten worden.

De voorzitter: Maar dat moet u toch hebben?

De heer De Groot: Ik vind dat ik dat in principe moet hebben, maar dat is mijn opvatting. Ik ben er ook een voorstander van dat dat onder controle komt van het openbaar ministerie.

De voorzitter: U bent toch ook verantwoordelijk voor de rechtmatigheid van wat er daar gebeurt?

De heer De Groot: Precies. Ik ben het daar volledig met u eens. Mijn enige controle is, wanneer de informatie uit het systeem komt, daar vragen naar te stellen. Dat is te weinig. Ik denk dat je controle moet hebben op de invoer van de informatie. Dat is één controle-moment. Daarnaast moet je controle hebben op de uitvoer van de informatie. De controle op de invoer van de informatie ontbreekt geheel.

De voorzitter: U heeft dus ook geen controle op wie er CID-subject wordt en wie niet?

De heer De Groot: Nee, dat heb ik niet. Een CID verzamelt informatie en spuugt op een gegeven moment CID-subjecten uit waarmee ik geconfronteerd word.³⁵

Anderen zijn de mening toegedaan dat de officier wel degelijk (feitelijk) recht op inzage heeft.

De voorzitter: Officieel kan de officier van justitie dat nog niet eens weten. Hij heeft geen inzage.

De heer Patijn: Dat is een misverstand dat ik...

De voorzitter: Of vindt u dat hij dat nu wel mag?

De heer Patijn: Artikel 2, tweede lid, van de CID-regeling is hier ook wel eens genoemd. Het geeft de bevoegdheid van het openbaar ministerie over het functioneren van de CID. Het was ook zo bedoeld toen het werd opgeschreven. Artikel 15 van de Wet politieregisters zegt, dat de officier van justitie in verband met de uitoefening van zijn gezag over de politie gegevens kan krijgen uit de CID. Als hij het nodig vindt...

De voorzitter: Hij heeft geen inzage! **De heer Patijn:** Maar hij kan met een politiemans aan de toetsen zeggen: ik wil nu dat en dat zien, want dat heb ik nodig voor mijn gezag. Ik heb dat overlegd met de voorzitter van de Registratiekamer. Dat is dan conform de huidige regeling.

De voorzitter: Hoe komt het dan dat al die officieren die hier langs komen zeggen: dat mag ik niet doen?

De heer Patijn: Dat heeft de politie ze verteld.

De voorzitter: Juist! Dus u zegt dat een officier het op basis van de huidige regeling best mag.

De heer Patijn: Ja, het verwijt is altijd...

De voorzitter: Je moet wel een slalom maken. Waarom staat het nu niet gewoon in de CID-regeling? Is er een mystieke kracht aan het werk geweest die dat wilde verhinderen?

³⁵ Verhoor F.C.V. de Groot, voormalig CID-officier van justitie te Den Haag, 20 september 1995, nr. 20.

De heer Patijn: Misschien even terug naar het privacyrecht in het algemeen. Het verwijt is altijd dat het privacyrecht ontzettend ingewikkeld is. Dat is volkomen juist. Ik heb wel eens rondgelopen met de vraag of wij dat niet eenvoudiger kunnen maken. Ik heb gezien dat alle landen van de Europese Unie en van de Raad van Europa hetzelfde probleem hebben. Het privacyrecht is ontzettend ingewikkeld. Dat ligt in de aard van de materie. Dat een officier niet zo een, twee, drie weet wat hij wel of niet mag, vind ik inleefbaar.³⁶

Daarnaast blijkt in de dagelijkse praktijk dat officieren van justitie in bepaalde regio's wel rechtstreeks toegang krijgen tot registers en langs die weg beoordelen in hoeverre de gang van zaken voldoet aan eisen van rechtmatigheid.

De heer Vos: De heer Dros heeft gezegd dat u ook regelmatig in de CID-bestanden kijkt.

Mevrouw Gonzales: Dat klopt.

De heer Vos: Wanneer maakt u de keuze zoiets te doen? U moet de CID toch ook zijn eigen werk laten doen.

Mevrouw Gonzales: Pardon?

De heer Vos: Hoe maakt u de afweging om eens een keer door te prikken?

Mevrouw Gonzales: Net hoe het uitkomt, dat is een beetje afhankelijk van de ontwikkelingen. Een keer in de week hebben wij een vast overleg met de CID. Als het enigszins kan, kijk ik van tevoren alvast wat journalen door, zodat zij niet alleen maar feiten hoeven te vertellen die zij al hebben genoteerd. Dan kunnen wij er wat op doorgaan. Dat is dus minstens een keer per week.

De heer Vos: Hoe vaak hebt u het afgelopen anderhalf jaar in het CID-bestand gekeken? Is dat een, twee of drie keer?

Mevrouw Gonzales: Nee, talloze keren. Ik zou niet eens weten hoe vaak.

De heer Vos: Talloze keren.

De heer De Graaf: Het CID-bestand is iets anders dan een informantenbestand.

Mevrouw Gonzales: Exact. Het is goed dat u het zegt.

De heer De Graaf: Wij praten nu over het CID-subjectenbestand.

Mevrouw Gonzales: Ik doel met name op journaals en dergelijke, maar datgene waarvoor de heer Van Traa is gekomen, dat ga ik natuurlijk niet talloze keren bekijken.

De heer De Graaf: Hebt u weleens in het informantenbestand gekeken?

Mevrouw Gonzales: Ja.

De heer De Graaf: Kent u de namen van de informanten?

Mevrouw Gonzales: Ja, die ken ik.³⁷

De eis van rechtmatige verkrijging van een gegeven, als voorwaarde voor opneming van dat gegeven in een politieregister (artikel 4, tweede lid WPolR) is moeilijk controleerbaar omdat in de verslaglegging de wijze van verkrijging en de inhoud van de informatie van elkaar gescheiden worden.

De voorzitter: Vindt u dat in CID-vastleggingen duidelijk moet worden welke opsporingsmethoden en -middelen gebruikt zijn?

De heer Barendregt: Ik vind dat de bron van de informatie bekend moet zijn. Daarnaast – en dat kan hand in hand gaan – is er de methodiek die gebruikt is. Ik wil niet zo ver gaan dat elke inwinning per proces-verbaal moet worden vastgelegd. Voldoende rapportage in het systeem, herleidbaar op datum, personen, bronnen en methodieken, kunnen altijd leiden tot een proces-verbaal.³⁸

Artikel 14, eerste lid onder f Besluit politieregisters regelt de verstreking van gegevens aan personen die de beheerder heeft benoemd in een commissie die toezicht houdt op de naleving van de gestelde regels bij of krachtens de wet met betrekking tot het register, voor zover het reglement dat bepaalt en de politieminsters, de Registratiekamer gehoord, met het reglement hebben ingestemd. In geen der modelreglementen is voorzien in een dergelijke commissie van toezicht.

De algemeen toezichthoudende taak wordt geacht te worden uitgeoefend door de Registratiekamer. Zo is na invoering van de Wet politie-

³⁶ Verhoor A. Patijn, raadsadviseur bij de Directie wetgeving van het ministerie van Justitie, 6 november 1995, nr. 85.

³⁷ Verhoor I.E.W. Gonzales, kernteam officier van justitie te Haarlem, 2 oktober 1995, nr. 32.

³⁸ Verhoor B.N. Barendregt en H.J.C.M. Theeuwes, hoofd en plaatsvervangend hoofd coördinatie criminele inlichtingen van de Divisie CRI, 14 september 1995, nr. 20.

registers de taak van de Commissie van toezicht geautomatiseerde herkenningdienst overgenomen door de Registratiekamer. De Registratiekamer ziet toe op de werking van de politieregisters overeenkomstig het bij of krachtens de Wet politieregisters bepaalde en op het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in het algemeen. Uit het jaarverslag van de Registratiekamer over de periode 1992–1993 blijkt dat de kamer in het kader van taken krachtens de Wet Politieregisters zich vooral heeft gericht op de totstandkoming van (model)reglementen, voorlichting en advisering, alsmede klachtbehandeling. Haar toezichhoudende taak heeft geleid tot drie onderzoeken, te weten naar de prostitutieregisters, het prostituantenregister te Groningen en het Vreemdelingen administratiesysteem. Daarnaast is de Registratiekamer begonnen met het inventariseren van problemen in de informatie-uitwisseling tussen politie en bedrijfsleven. Ten aanzien van de CID-registers is de Kamer kennelijk niet toegekomen aan een concrete invulling van deze taak. Krachtens artikel 15, tweede lid CID-regeling 1995 wordt de Registratiekamer in kennis gesteld van koppelingen van het CID-register aan registers, waarvan de doelstelling niet nauw aansluit bij die van het CID-register.

Naast de Registratiekamer kan de burger zich ook wenden tot de Nationale ombudsman. Voor de instelling van de Registratiekamer en de inwerkingtreding van de Wet politieregister was dit – afgezien van de onrechtmatige daadsactie bij de civiele kamers van de gerechten – het enige forum.

In het rapport 92/810 stelde de ombudsman vast dat bij het gemeentepolitiecorps structureel geen controle en verificatie van de opname van gegevens uit processen-verbaal in het herkenningdienststelsel, in casu vermelding van vuurwapengevaarlijkheid, plaatsvonden. In het concrete geval was de ombudsman van mening dat betrokkene ten onrechte als vuurwapengevaarlijk in de registers van de herkenningdienst was opgenomen.

Een ieder kan aan de beheerder van een politieregister vragen hem mede te delen of, en zo ja welke, hem betreffende persoonsgegevens in een politieregister zijn opgenomen, aan wie deze zijn verstrekt en wat de herkomst van de gegevens is (artikel 20, eerste lid WPolR.). Overigens doet de beheerder daarbij geen mededelingen in schriftelijke vorm. De ratio hiervan is dat anders deze procedure zou kunnen gaan concurreren met de regeling van de verklaring omtrent het gedrag uit de Wet op de justitiële documentatie. Een dergelijk verzoek moet worden geweigerd voor zover de goede uitoefening van de politietaak of gewichtige belangen van derde daartoe noodzaken (artikel 21, eerste lid WPolR.). Van antecedenten of gegevens die op verzoek van de geregistreerde zelf zijn opgenomen (bijvoorbeeld aangifte) dient in alle gevallen kennisgeving te worden toegestaan (artikel 21, tweede lid WPolR.). De betrokkene kan tevens verwijdering of verbetering van opgenomen gegevens vragen (artikel 22 WPolR.). Dit verzoek kan eveneens worden geweigerd. Indien de beheerder niet aan voornoemde verzoeken voldoet, kan de betrokkene zich tot de rechtbank wenden met het schriftelijk verzoek, de beheerder te bevelen alsnog aan dat verzoek te voldoen (artikel 23 WPolR.). Beklag over de weigering mededeling te doen over de inhoud van een register dan wel over de weigering tot correctie kan worden gedaan bij de rechtbank. De rechtbank kan zich dan laten adviseren door de Registratiekamer. Het beklag kan ook direct gedaan worden bij de Registratiekamer. Artikel 8 Wet politieregisters verklaart de artikelen 9 en 10 Wet persoonsregistraties betreffende vergoeding van schade bij niet naleving van de privacyvoorschriften, alsmede rechterlijke bevelen ter zake van naleving van overeenkomstige toepassing. Onbekend is hoe vaak geregistreerden gebruik maken van deze voorzieningen.

Blijkens de jaarverslagen van de Nationale ombudsman en de Registratiekamer hebben slechts enkele geregistreerden zich gewend tot deze instituten voor zover het gaat om politieregisters.

Het aantal aan de Registratiekamer voorgelegde schriftelijke verzoeken om bemiddeling bleef even als de vorige jaren beperkt. Dit geldt ook voor het aantal door geregistreerden schriftelijk ingediende klachten. De inzet van privacyfunctionarissen in de verschillende politieregio's en de voorlichting door de Registratiekamer hebben ook in 1994 een preventief effect gehad.³⁹ In 1994 bracht de Nationale ombudsman 35 rapporten uit over het vastleggen van informatie en het verstrekken van informatie. Anders dan in voorgaande jaren was daaronder geen rapport naar aanleiding van klachten over signaleringen in het opsporingsregisters.⁴⁰

Een uitspraak van de Registratiekamer van 21 december 1994 had betrekking op de weigering te voldoen aan een verzoek om uit een CID-register aan een belanghebbende (verdachte)⁴¹ mee te delen op welke datum, althans in welke periode diens auto isesignaleerd bij een bepaald perceel. Na kennisneming van de geregistreerde gegevens en na te zijn geïnformeerd over de achtergrond van de zaak, oordeelt de Registratiekamer dat, alle omstandigheden in aanmerking genomen, de aard en inhoud van de gegevens voldoende leiding vormen om tot de conclusie te komen dat de goede uitvoering van de politietaak danwel gewichtige belangen van derden – de informant – ertoe noodzaken kennisneming te weigeren.

Dit oordeel is ter kennis van de rechter-commissaris gebracht. De zittingsrechter heeft de in het geding gebrachte CID-informatie niet zonder meer als toereikend beschouwd. De rapportage van de Registratiekamer kon dat tekort niet wegnemen. De informant is vervolgens als bedreigde getuige gehoord door rechter-commissaris. Mede op basis daarvan is verdachte veroordeeld.

8.3.2 CID-registers

Bij Verklaring van de Registratiekamer van 9 september 1993⁴² zijn modelreglementen vastgesteld voor de CID en «grijze veld»-registers. Een groot deel van de inhoud van de CID-regeling 1995 (met name artikelen 7–20) is ontleend aan deze modelreglementen. Overbrenging van de bepalingen van het modelreglement naar de CID-regeling heeft tot voordeel dat deze bepalingen nu dwingend zijn voorgeschreven.

In de praktijk wordt niet gecontroleerd of de opslag van gegevens en de daaruit als automatisme voortvloeiende registratie van (rechts)personen als CID-subject, «grijze-veld»-subject of niet-subject (contact) voldoen aan de in de regelgeving neergelegde criteria. Eveneens vindt geen stelselmatige controle van de evaluatie- en bruikbaarheidscodes plaats. De praktijk leert dat eenmaal gegeven waarderingen zelden of niet worden veranderd.

Artikel 7 model-privacyreglement CID (overeenkomstige bepaling CID-regeling 1995) geeft over het schonen van bestanden regels. Uitgangspunt is dat informatie waarvan de opslag niet langer noodzakelijk is uit het register wordt verwijderd en wordt vernietigd. Het register moet daartoe minstens eenmaal per jaar worden gecontroleerd. Gegevens aangaande subjecten worden in ieder geval uit het register verwijderd na verloop van vijf jaren na de laatste opname. Een «grijze-veld»-subject moet na zes maanden worden verwijderd. Die zes maanden termijn is bedoeld om te bezien of uit nadere informatie de persoon alsnog als CID-subject kan worden aangemerkt en worden opgenomen in het CID-register.

³⁹ Registratiekamer, Jaarverslag 1994, 's-Gravenhage, p. 32.

⁴⁰ Jaarverslag Nationale ombudsman 1994, kamerstukken 24 125, nrs 1–2, 1994–1995, p. 131.

⁴¹ De uitspraak vermeldt niet of de klager CID-subject is, hoewel dat wel voor de hand ligt. Tegen de klager liep een gerechtelijk vooronderzoek.

⁴² Stct. 1993, 182

In Noord-Oost Gelderland wordt van de te schonen informatie een uitdraai gemaakt. De informatierechercheurs geven dan aan of informatie verwijderd kan worden of dat een persoon tot subject kan worden opgewaardeerd. Amsterdam heeft begin 1993 het gehele bestand aan informatierapporten en daarmee het aantal CID-subjecten geschoond. Het aantal van 25 000 informatierapporten is teruggebracht naar 7 000. Daarmee is ook het aantal CID-subjecten teruggebracht met enkele duizenden. Zuid-Holland-Zuid kondigde aan het bestand subjecten te gaan schonen.

De gegevens die omtrent informanten worden vastgelegd lopen sterk uiteen. In het ene korps bevat het informantendossier niet veel meer dan de personalia, een nummer en de mededeling dat de informant zich ook schuldig maakt aan strafbare feiten. Verder is geen foto van de informant aanwezig, geen uittreksel uit de herkenningdienst, geen gecumuleerde uitdraai van door de informant geleverde informatie, geen evaluatie en geen overzicht van aan de informant gedane betalingen. In andere korpsen zitten al deze gegevens wel bij elkaar in één dossier.

De RCID-en gebruiken verschillende bedrijfsprocessensystemen. De meest gebruikte zijn Octopus, RBS en Vidocq. Uit een in 1991 in opdracht van de Begeleidingscommissie CID gehouden onderzoek blijkt volgens de conclusies, dat elk korps «maar wat aan rotzooit» en vooral «het eigen produkt te vuur en te zwaard verdedigt», doch dit gaat samen met een duidelijke behoefte aan coördinatie en afstemming, welke wens het kennelijk aflegt tegen de vrees voor louter centrale aansturing en lokale bemoeienis.⁴³ In het rapport wordt gesproken over «eiland-automatisering». Volgens enkele CID-coördinatoren zullen naar verwachting de RCID-en de komende jaren gaan werken met RBS of Octopus.

8.3.3 Andere persoonsregistraties vallend onder WPR

De registratiehouder deelt binnen vier weken na de eerste opname van een persoonsgegeven aan de geregistreerde mee dat dit het geval is. De geregistreerde kan kennisgeving van en kennisneming (inzage) van de over hem of haar opgeslagen gegevens en de herkomst daarvan verlangen (artikelen 28 en 29 WPR), alsmede de mogelijkheid onjuiste, irrelevante, verouderde of onvolledige gegevens te wijzigen, verwijderen of aan te vullen, het zogenaamde correctierecht (artikel 31 WPR). De houder van het register kan echter de mededeling, kennisneming en inzage weigeren, voor zover dit noodzakelijk is in het belang van onder meer de veiligheid van de staat of de opsporing en vervolging van strafbare feiten dan wel de inspectie, controle en toezicht door of vanwege overheidsorganen of andere organen met een publiekrechtelijke taak. Artikel 30 Wet persoonregistraties biedt voorts nog de volgende limitatief opgesomde weigeringsgronden: economische en financiële belangen van de staat en andere openbare lichamen (sub c) en gewichtige belangen van anderen dan de verzoeker, de houder daaronder begrepen (sub e).

8.3.4 Register van de Binnenlandse veiligheidsdienst

In artikel 14 Wet inlichtingen- en veiligheidsdiensten is de zorg voor geheimhouding van gegevens en bronnen alsmede voor de veiligheid van personen met wier medewerking gegevens worden verzameld opgedragen aan de coördinatoren en hoofden van de diensten. De bepaling biedt daarmee onder meer bescherming aan informanten en agenten.

⁴³ In-pact, politie Adviescentrum, *Advies inzake onderzoek naar huidige en toekomstige ontwikkeling van CID-applicaties*, Utrecht 1991, p. 30.

Gezien het hieronder nog te bespreken verbod tot informatieverstrekking en de aard van het veiligheidswerk rijst de vraag of de burger recht heeft op informatie inzake een door de BVD ingesteld onderzoek. Daarbij kan nog onderscheid worden gemaakt tussen een zelfstandige verplichting van de overheid om op eigen initiatief informatie te verschaffen (notificatie) en een verplichting om slechts desgevraagd de informatie te verschaffen. Het huidige regeringsstandpunt op dit terrein is als volgt weer te geven.⁴⁴ Voor een burger mag geheim worden gehouden dat een onderzoek zal worden ingesteld of gaande is.

Verder vloeit een notificatieverplichting niet dwingend voort uit de jurisprudentie van het Europees Hof voor de rechten van de mens. Wel moet in het licht van artikel 13 EVRM een mogelijkheid tot doen van beklag (een remedie) voor de burger bestaan. De regering is van oordeel dat een mogelijkheid is om in de WIV te verwijzen naar de Nationale ombudsman.⁴⁵ Een alternatief kan ook geboden worden door de instelling van een bijzondere – al dan niet parlementaire – commissie. De regering heeft nadere bestudering van deze mogelijkheden aangekondigd. Uit de voornemens van de minister van Binnenlandse Zaken is niet de conclusie te trekken dat de burger de mogelijkheid zal krijgen over hem aangelegde dossiers in te zien.

Persoonsgegevens, die gelet op de doelstelling van de registratie hun betekenis hebben verloren, moeten worden verwijderd (artikel 12 lid 1 Privacyregeling BVD). De BVD heeft met de schoning van het omvangrijke archief een grote achterstand. De documentatie over personen beslaat alleen al 680 meter.

Treffend is in dit opzicht is de door de «onderzoekscommissie inzake verwijdering en vernietiging van BVD-dossiers» aangehaalde uitspraak van een voormalig hoofd van dienst bij de BVD: «Wij waren op zoek naar een speld in een hooiberg en derhalve verzamelden wij hooibergen.»⁴⁶

De onderzoekscommissie komt tot de bevinding dat in het verleden de informatiebehoefte van de individuele medewerker veelal als uitgangspunt gold en dat op tamelijk willekeurige wijze aan dossiervorming werd gedaan. Deze commissie stelt voor een deel van het archief te vernietigen. Daarbij geldt als criterium dat de laatste vijf jaar niets meer aan het dossier is toegevoegd. Verwacht wordt dat de vernietiging een tijdrovende klus wordt in verband met de vele onderlinge verwijzingen in het archief en de voorschriften uit de Archiefwet. Voorgesteld wordt de begeleiding van de vernietiging op te dragen aan de Algemene Rekenkamer. De vergaring en vernietiging van informatie in het verleden wordt door de commissie gekarakteriseerd als een nogal willekeurige aanpak.⁴⁷

Blijkens het rapport 94/812 van de Nationale ombudsman inzake klachten over de burgemeester van Nijmegen met betrekking tot de werkzaamheden van de toegenieten Plaatselijke inlichtingendienst, vallen de registraties van deze dienst voor zover het gaat om de openbare orde taken onder het regime van de Wet politieregisters. In ieder geval wordt ten aanzien van de schoning en vernietiging van de opgenomen gegevens deze wet toegepast: jaarlijkse schoning van de gegevens die niet meer van belang zijn voor de werkzaamheden, en in elk geval uiterlijk na vijf jaar.

⁴⁴ Zie voor dit standpunt Kamerstuk 22 036, nr. 6, 1994–1995. Zie ook het debat van 23 mei 1995, Handelingen 1994–1995, 79-4729.

Tijdens dit debat waren ook andere geluiden dan die van de regering over recht op inlichtingen bij de burger te horen.

⁴⁵ In dezelfde zin A. Patijn, *De controle op de criminele inlichtingendienst*, NJB 70 (1995), p. 696–701, m.n. p. 699.

⁴⁶ Aldus het rapport van G. Zoutendijk, J. de Ruiter en S. Miedema, *Verwijdering en vernietiging van dossiers van de Binnenlandse veiligheidsdienst*, Kamerstuk 22 036, nr. 8, 1994–1995, p. 8.

⁴⁷ Kamerstukken 22 036, nr. 8, 1994–1995.

8.4 Verstrekking

8.4.1 Juridische grondslag

Wet politieregister

Onder het verstrekken van gegevens uit een persoonsregistratie wordt verstaan het bekendmaken of ter beschikking stellen van persoonsgegevens, voor zover zulks geheel of grotendeels steunt op gegevens die in die registratie zijn opgenomen, of die door verwerking daarvan, al dan niet in verband met andere gegevens zijn verkregen. Onder verstrekken van gegevens aan derden wordt verstaan het verstrekken aan een persoon of instantie buiten de organisatie van een houder, met uitzondering van het verstrekken aan de bewerker of de geregistreerde (artikel 1 WPR).

De Wet politieregisters heeft – in tegenstelling tot de WPR – een *gesloten verstrekkingssystematiek*. De wet geeft een limitatieve opsomming van personen en instanties, aan wie in min of meer nauwkeurig omschreven gevallen, gegevens moeten worden verstrekt. Bovendien is het een *verplichtend* regime. Indien de bevraging wordt gedaan door een ambtenaar, die handelt ter uitvoering van zijn wettelijk opgedragen (politie)taak, moeten, geregelde uitzonderingen daargelaten, de gevraagde gegevens uit een politieregister worden verstrekt. Voor een belangenafweging door de registerbeheerder is dan geen plaats meer.

Aan opsporingsambtenaren van politie en Koninklijke marechaussee worden uit politieregisters die gegevens verstrekt die zij behoeven voor de vervulling van hun taak. Aan opsporingsambtenaren in dienst van een publiekrechtelijk lichaam (met name de bijzondere opsporingsdiensten) worden die gegevens verstrekt, die zij nodig hebben voor de opsporing van strafbare feiten in een bepaald onderzoek waarbij zij zijn betrokken. Voor de *overige opsporingsambtenaren* (bijvoorbeeld BUMA/STEMRA) wordt naast de voorwaarde dat het moet gaan om gegevens, die zij behoeven voor een bepaald onderzoek, de aanvullende eis gesteld dat hen voorafgaande toestemming is verleend door de officier van justitie (in afzonderlijke gevallen) of door de minister van Justitie (in het algemeen) (artikel 14 WPolR.).⁴⁸ Op hun verzoek worden aan *leden van het openbaar ministerie en burgemeesters* gegevens uit politieregisters verstrekt voorzover zij die nodig hebben in verband met hun gezag en zeggenschap over de politie. *Burgemeesters* kunnen voorts de beschikking krijgen over gegevens nodig voor de afgifte van verklaringen omtrent het gedrag. *Korpschefs* wordt op hun verzoek gegevens verstrekt voor de uitoefening van hun bevoegdheden op grond van de Wet wapens en munitie (zo ook de Commissaris van de Koningin), Wet op de weerkorpsen en particuliere beveiligingsorganisaties. Voorts kunnen gegevens worden verstrekt voor zover dit voortvloeit uit de Wet op inlichtingen- en veiligheidsdiensten (artikel 15 WPolR.).

Bovenstaand verstrekkingssystematiek wordt beperkt door het Besluit politieregisters. De beheerder van een politieregister is bevoegd de verstrekking van gegevens betreffende politie-informanten, gegevens uit een CID-register en gegevens die bij verstrekking direct gevaar voor de geregistreerden of voor derden kunnen opleveren aan alle bovengenoemde opsporingsambtenaren te weigeren. Verder kan verstrekking achterwege worden gelaten als de betreffende gegevens slechts konden worden verkregen onder de voorwaarde dat deze alleen voor een bepaald doel gebruikt zouden worden. Die voorwaarden moet dan wel vastgelegd zijn in een proces-verbaal en blijken uit het register (artikel 11 BPolR.).⁴⁹ Bovengenoemde weigeringen zijn slechts toegestaan indien dit noodzakelijk is voor de goede uitvoering van de politietaken. Anders dan in het normale geval is hier dus ruimte gecreëerd voor een belangenafweging

⁴⁸ Verhoor M. van Steeg, teamleider CID bij de regiopolitie Utrecht, 29 september 1995, nr. 33.

⁴⁹ Zie voor het tweede lid tevens art. 8, zevende lid CID-regeling 1995.

door de verstrekker. Hij heeft voorts de mogelijkheid beperkingen op te leggen aan het gebruik van de verstrekte gegevens.

Binnen de hoofdregel van het verstrekkingregime van de Wet politieregisters geldt – anders dan bij de Wet persoonsregistraties – niet de voorwaarde dat verstrekking moet passen binnen het doel van het register (de zogenaamde doelbinding). De verstrekkingverplichting bestaat indien de verstrekking past binnen de goede taakuitoefening van de vragende partij. Het Besluit politieregisters maakt op deze hoofdregel uitzondering voor de tijdelijke registers, «grijze veld»-registers, hulpverleningsregisters en registers van het MOT. Uit deze registers worden slechts gegevens verstrekt voor zover die verstrekking in overeenstemming is met het doel waarvoor genoemde registers zijn aangelegd.

Op deze uitzondering maakt het besluit vervolgens weer nagenoemde uitzonderingen (artikel 12 BPolR.): Voor *tijdelijke registers* geldt dat verstrekking ondanks strijd met het doel plaatsvindt, ten behoeve van de opsporing van een misdrijf dat een ernstige inbreuk op de rechtsorde oplevert, ten behoeve van de opname in een CID- of «grijze veld»-register, of als uit de gegevens zelf een redelijk vermoeden van schuld met betrekking tot een bepaalde persoon voortvloeit. Voor «*grijze veld*»-registers geldt dat verstrekking in strijd met het doel alleen plaats kan vinden aan het Meldpunt ongebruikelijke transacties voor zover deze dat behoeft voor de goede uitvoering van de taak en het alleen die gegevens betreft op grond waarvan vastgesteld kan worden of iemand is opgenomen in het register. Voor de *hulpverleningsregisters* geldt dat verstrekking in strijd met het doel van het register slechts plaatsvindt met uitdrukkelijke instemming van de geregistreerde. Voor de *registers van het MOT* geldt dat met het doel van het register strijdige verstrekking kan, indien het een verstrekking betreft ten behoeve van opname in het «grijze veld»- of CID-register, uit de gegevens zelf een redelijk vermoeden van schuld met betrekking tot een bepaalde persoon voortvloeit, of het een verstrekking aan leden van het openbaar ministerie betreft, die redelijkerwijs van belang geacht kan worden ter voorkoming en bestrijding van misdrijven die vallen onder het zogenaamde CID-criterium.

Verstrekking van gevoelige gegevens vindt aan opsporingsambtenaren slechts plaats voor zover dit *noodzakelijk* is voor de goede uitvoering van de politietaak. Aan leden van het openbaar ministerie en burgemeesters vindt verstrekking plaats voor zover dit *onvermijdelijk* is voor de goede uitvoering van bovenomschreven taken (artikel 12, derde lid BPolR. j^o artikelen 5, 14 en 15 WPolR.).

Een politieregister mag slechts gekoppeld worden met andere politie-registers, of met een verzameling van persoonsgegevens voor zover dit betreft de persoonsregistraties van het Rijk, provincies, gemeenten en andere openbare lichamen en de daaronder ressorterende diensten, instellingen en bedrijven. Koppeling vindt derhalve niet plaats met registraties van het bedrijfsleven (artikel 4, eerste lid BPolR.) en evenmin met registraties van de semi-publieke sector op het gebied van onderwijs, de gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening (artikel 17 sub b en c WPR). De wet stelt aan toegestane koppeling twee eisen. Het dient noodzakelijk te zijn voor de goede uitvoering van de politietaak en moet in overeenstemming met het reglement zijn. De minister van Justitie kan indien dat noodzakelijk is voor de opsporing van een misdrijf waardoor de rechtsorde ernstig is geschokt, in afwijking van voorgaande, toch toestemming voor koppeling verlenen. Bij besluit vindt in het kader van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer een beperking plaats van het aantal bestanden waarmee gekoppeld mag worden. Van elke koppeling moet proces-verbaal worden opgemaakt. Koppeling met tijdelijke registers mag slechts voorzover dit noodzakelijk is voor het doel

van het tijdelijke register (artikel 4 BPolR. j° artikel 13, eerste lid WPolR). Bij koppeling moet een aantal zaken in dat proces-verbaal worden vastgelegd, zoals doel en datum van koppeling, of de koppeling heeft geleid tot nieuwe persoonsgegevens e.d. (artikel 5 BPolR.).

Voor de beoordeling van de vraag of koppeling toegestaan is zullen steeds vier vragen moeten worden gesteld:

1. mag de bevrager zijn bestand met het bestand van de verstrekker koppelen,
2. mogen de gegevens ontvangen worden,
3. mag de verstrekker zijn bestand met het andere bestand koppelen en
4. mogen de gegevens verstrekt worden?

Een voorbeeld: De FIOD koppelt een van zijn bestanden met een bestand van de politie en krijgt daarmee gegevens uit het politieregister verstrekt, dit mag

ad 1. voorzover in het reglement ex artikel 20, tweede lid sub h WPR de bevoegdheid tot koppelen is opgenomen.

ad 2. niet relevant (vergelijk gesloten verstrekkingregime WPolR.)

ad 3. aangezien de politie ex artikel 6 WPolR j° artikel 4 BPolR. mag koppelen met een register van een bijzondere opsporingsdienst en voor zover de koppeling in overeenstemming met het reglement van het politieregister is.

ad 4. voor zover FIOD de te ontvangen gegevens behoeven voor de opsporing van een strafbaar feit bij het onderzoek waarbij hij is betrokken ex artikel 14 sub c WPolR.

CID-regeling 1995

Op basis van de Wet politieregisters geldt een verplicht verstrekkingregime binnen de politie, mits de gegevens benodigd zijn voor de goede vervulling van de politietaak. Dit verplichtende regime geldt niet voor de CID-en (artikel 11 BPolR. en 11 CID-regeling 1995). Zij kunnen volstaan met verstrekkingen aan de projectleiders van tactische onderzoeken en verder aan andere RCID-en en het NCID.

De zogenaamde CID-status is bepalend voor de verstrekkingverplichting. Aangezien naast de 28 CID-eenheden geen onderdelen van de politie of organisaties de zogenaamde CID-status hebben kan niet zonder meer, ook al is het nodig voor de vervulling van de politietaak informatie uit het CID-register worden verstrekt. De CID-status heeft geen andere betekenis.

De voorzitter: Wat is dan nog de CID-status, als volgens de wet (red: artikel 14 WPolR) elke ambtenaar van politie voor de uitoefening van zijn taak toegang kan krijgen tot die registers? Wat is dan in hemelsnaam juridisch gezien nog de CID-status? Heeft dat enige waarde?

De heer Patijn: Dat je actief informatie gaat inwinnen! De voorzitter: Maar dat staat nergens! Wat is dat dan toch?

De heer Patijn: Het is iets dat zich in de politiepraktijk heeft ontwikkeld en dat dan op een goed moment boven water komt.

De voorzitter: Dus de CID-status is louter de praktijk, maar juridisch niks?

De heer Patijn: Nee!⁵⁰

Intern in een RCID is doorgaans sprake van volledige openheid omtrent de in de centrale registratie opgenomen gegevens. Extern – zowel binnen als buiten het korps – wordt nogal wisselend geopereerd. De verstrekking geschiedt door de chef RCID, of door de administratief-rechercheurs, of door de medewerkers van de afdeling verwerking of analyse, dan wel door het infocentrum. Daarnaast geven runners ook mondeling informatie aan de tactische recherche. Soms worden slechts de 4x4-informatierapporten uitgegeven, soms geschiedt dit uitsluitend bij proces-verbaal door de chef RCID opgemaakt. Verstrekkingen binnen het eigen korps gaan veelal mondeling. De schriftelijke verstrekking geschiedt

⁵⁰ Verhoor A. Patijn, raadsadviseur bij de Directie wetgeving van het ministerie van Justitie, 6 november 1995, nr. 85.

binnen het eigen korps slechts voor zover dat voor de opbouw van het opsporingsdossier of voor de vervolging noodzakelijk is.

De verstrekking van door observatie verkregen informatie voor zover ondergebracht in de CID-registers geschiedt door middel van dezelfde procedure als de overige aanwezige CID-informatie.

In beginsel wordt elke verstrekking geregistreerd, maar de mondelinge informatie-uitwisseling levert geen vermelde verstrekking op. Bij één korps wordt de RCID-informatie alleen bij proces verbaal verstrekt, maar dan alleen wanneer het tactische onderzoek succesvol is afgesloten en de informatie nodig is voor de bewijsvoering.

De 00-informatie (informatie, die wegens herleidbaarheid tot de bron nooit operationeel gebruikt kan worden, zie later) wordt in beginsel nooit verstrekt, ook niet binnen het eigen korps. Indien de RCID-chef constateert dat het tactische onderzoek de verkeerde kant op gaat, terwijl hij over 00-informatie beschikt welke kant het wel op moet, kan de teamleider van het tactische onderzoek worden ingefluisterd. In hoeverre dit standaardpraktijk is, is onduidelijk. De toegezegde geheimhouding van de identiteit en zorg voor de veiligheid van de informant gaat zo ver dat men een moordzaak onopgelost zal laten, zelfs als de oplossing in de als 00 gekwalificeerde CID-informatie besloten ligt.

De beheerder is bevoegd verstrekking van gegevens betreffende politieinformanten, gegevens uit een CID-register en gegevens die bij verstrekking direct gevaar voor de geregistreerden of voor derden kunnen opleveren te weigeren, tenzij die gegevens noodzakelijk zijn om vast te kunnen stellen of een persoon een CID-subject is (artikel 11, eerste lid sub b BPolR.). Verder kan verstrekking worden geweigerd als de betreffende gegevens slechts konden worden verkregen onder de voorwaarde dat deze alleen voor een bepaald doel gebruikt zouden worden. Die voorwaarden moet dan wel vastgelegd zijn in een proces-verbaal en blijken uit het register (artikel 11 BPolR.). Daarnaast kunnen op grond van de CID-regeling 1995 bij verstrekkingen beperkingen aan het gebruik van de gegevens worden opgelegd.

Koppeling van CID-registers met andere persoonsregistraties vindt eveneens plaats onder dezelfde voorwaarden als die gelden voor de *gewone* politieregistraties. Met dien verstande dat de voorwaarde – nodig voor de goede uitvoering van de politietaak – wordt uitgelegd overeenkomstig het doel van het CID-register, te weten dat het noodzakelijk moet zijn voor het voorkomen en opsporen van misdrijven die gezien hun ernst en frequentie dan wel het georganiseerd verband waarin ze worden gepleegd een ernstige inbreuk op de rechtsorde opleveren.

Het doel waarvoor een «grijze veld»-register is aangelegd – het vaststellen of de geregistreeerde in samenhang met andere gegevens kan worden aangemerkt als CID-subject – beperkt de verstrekkingmogelijkheid. Verstrekking lijkt daardoor alleen plaats te kunnen vinden aan personen die daarop aanspraak kunnen maken ingevolge hun werkzaamheden bij de CID. Daarop is ten behoeve van het MOT de uitzondering gemaakt dat aan hen die gegevens kunnen worden verstrekt die noodzakelijk zijn om te kunnen vaststellen of een persoon in dat register is opgenomen.

Ook de koppelingsmogelijkheden worden beperkt door het doel van het «grijze veld»-register (artikel 17, 19 en 20 CID-regeling 1995, j° artikel 12 sub b j° 14, tweede lid BPolR.).

Voor zover bekend heeft de minister van Justitie nog nooit gebruikt gemaakt van zijn bevoegdheid ex artikel 6, vierde lid Wet politieregisters om in bijzondere gevallen indien het noodzakelijk is voor de opsporing van een misdrijf, waardoor de rechtsorde ernstig geschokt is, toestemming te geven een politieregister te koppelen anders dan hier voor uiteen is gezet.

Artikel 30 WPolR vormt het sluitstuk op het gesloten verstrekking-regime, in die zin dat wanneer aan een persoon of aan een instantie een gegeven uit een politieregister wordt verstrekt, hij dat gegeven ingevolge die bepalingen in beginsel geheim dient te houden. Verstrekking is alleen mogelijk indien een op de wet gebaseerd voorschrift mededeling toelaat, danwel de uitvoering van de betrokken taak tot bekendmaking noodzaakt. Door sommigen wordt dit laatste wel gezien als een mogelijkheid om aan het gesloten verstrekking-regime te ontkomen, zodat bijvoorbeeld toch CID-informatie aan het bestuur verschaft kan worden.

Wet persoonsregistraties

Aangezien gegevens slechts mogen worden gebruikt op een wijze die met het doel van de registratie verenigbaar is, mag binnen de organisatie van de houder alleen het noodzakelijke worden verstrekt aan personen die op grond van hun taak van deze gegevens kennis kunnen nemen (artikel 6 WPR). Koppeling mag alleen plaatsvinden indien de doelstelling van beide registraties dat toelaat en het in het reglement is beschreven (artikel 20, tweede lid sub h WPR.) (*zie hoofdstuk 6 Informatie-inwinning van deze bijlage*). Indien een rechtspersoon houder is, zal dus een ieder buiten de organisatie van die rechtspersoon in beginsel derde zijn. Binnen een concern betekent dit, dat de concernmaatschappijen ten opzichte van elkaar derden zijn.

De WPR kent met betrekking hiertoe voor alle persoonsregistraties één hoofdregel:

- gegevens mogen worden verstrekt aan derden voor zover,
- a. zulks voortvloeit uit het doel van de registratie of
 - b. wordt vereist ingevolge een wettelijk voorschrift dan wel
 - c. met toestemming van de geregistreerde.

Buiten deze gevallen kunnen, voor zover hier van belang, uitsluitend *op verzoek* gegevens aan een derde worden verstrekt ten behoeve van wetenschappelijk onderzoek (uitbested fenomeenonderwerp) of statistiek (misdaadanalyse), danwel op grond van *een dwingende en gewichtige reden*, voorzover *de persoonlijke levenssfeer van de geregistreerde daardoor niet onevenredig wordt geschaad*.

Een voorbeeld: de politie vraagt een vliegtuigmaatschappij naar de vluchtgegevens van een bepaalde persoon. Deze bevraging zal hoogstwaarschijnlijk niet vallen onder de a t/m c genoemde gevallen (uitgaande dat vanuit tactische overwegingen het niet gewenst is dat de geregistreerde op de hoogte wordt gesteld van het verzoek van de politie). Derhalve zal onderzocht moeten worden of in casu sprake is van een dwingende en gewichtige reden. Naar de woorden van de minister van Justitie ten tijde van de totstandkoming van de WPR zal de politiemans een spoedeisend belang moeten hebben dat op zichzelf genomen van voldoende betekenis is. De minister heeft hierbij tevens de voorbeelden «calamiteiten» en «noodgevallen» gebezigd.⁵¹

De Hoge Raad oordeelde dat een redelijke verdenking dat een misdrijf, voorzien in de Opiumwet is gepleegd, een zodanig *dringende en gewichtige reden* oplevert dat het verschaffen van inlichtingen over telefoonnummers en tenaamstelling van telefoonaansluitingen door de PTT op grond van artikel, 11 tweede lid WPR «in accordance with law» (artikel 8, tweede lid EVRM) is en dus gerechtvaardigd is. Het spoedeisend belang (bij *noodgevallen* of *calamiteiten*) lijkt hiermee enigszins naar de achtergrond te zijn geschoven.

De houder heeft een *verstrekking-bevoegdheid* en hij is degene die de belangenafweging maakt. Aan het vorenstaande doet niet af dat, indien gegevens ondanks afwezigheid van een dwingende en gewichtige reden worden verstrekt, de mogelijkheid bestaat dergelijke informatie in een

⁵¹ Kamerstukken 19 095, nr. 6, 1986-1987, en handelingen 2 september 1987, 97. Zie ook het eindrapport van de Werkgroep gegevensbestanden mei 1990, p. 32.

strafzaak te gebruiken.⁵² Als het gaat om een publieke of semi-publieke registraties geldt naast eerder omschreven hoofdregel een ruimere regeling indien de bevrager een persoon of instantie is met een publiek-rechtelijke taak (bijvoorbeeld de politie). In dat geval kunnen gegevens worden verstrekt voor zover *de bevrager die gegevens nodig heeft voor de uitvoering van zijn taak en de persoonlijke levenssfeer van de geregistreerde* daardoor *niet onevenredig wordt geschaad* (artikel 18, derde lid WPR). Dit houdt in dat in het geval de CID gegevens opvraagt uit het register van de FIOD er geen dringende en gewichtige redenen behoeft te worden aangevoerd. Er dient «slechts» te worden onderzocht of de vraagstelling valt binnen de taakstelling van de CID en de persoonlijke levenssfeer daardoor niet onevenredig wordt geschaad. Ook hier wordt die afweging gemaakt door de verstrekker.

Voor het beoordelen van de toelaatbaarheid van een koppeling zal getoetst moeten worden aan bovengenoemde verstrekkingregel voor (semi)publieke bestanden: behoeft de bevrager de gegevens voor de uitvoering van zijn (publieke) taak en wordt de persoonlijke levenssfeer van de geregistreerde daardoor niet onevenredig geschaad?⁵³ Daarnaast geldt het vereiste dat de mogelijkheid tot koppeling in het toepasselijke reglement is geregeld (artikel 18, derde lid j° artikel 20, tweede lid sub h WPR).

Een voorbeeld: De politie koppelt een van haar bestanden met een bestand van bijvoorbeeld de FIOD en krijgt daarmee gegevens uit het FIOD-register verstrekt, dit mag:
ad 1. aangezien de politie ex artikel 6 WPolR. j° artikel 4 BPolR. mag koppelen met een register van een bijzondere opsporingsdienst en voor zover de koppeling in overeenstemming met het reglement van het politieregister is;
ad 2. voor zover de te ontvangen gegevens noodzakelijk zijn voor de goede uitvoering van de politietaak;
ad 3. indien is voldaan aan de hoofdverstrekkingregel van artikel 11 WPR verstrekking uit FIOD-register in overeenstemming met het doel van de registratie, wettelijk voorschrift, toestemming geregistreerde of aanwezigheid van een dringende en gewichtige reden, alsmede voor zover in het reglement ex artikel 20, tweede lid sub h WPR de bevoegdheid tot koppelen is opgenomen;
ad 4. voor zover de ontvanger de gegevens behoeft voor de uitvoering van hun taak en de persoonlijke levenssfeer van de geregistreerde daardoor niet onevenredig wordt geschaad.

Verstrekking blijft achterwege in geval van een ambts- of beroepsgeheim dan wel een wettelijk verplichting tot geheimhouding in een concreet geval (artikel 11, derde lid WPR). De woorden «uit hoofde van ambt, beroep of wettelijk voorschrift» zijn ontleend aan artikel 272 Wetboek van Strafrecht, zij hebben danook dezelfde betekenis als in dat artikel. In dit kader kan onder een geheimhouder worden verstaan, een ambtenaar, de accountant, de notaris en de arts, alsmede bepaalde boven- en ondergeschikte personen, zoals de geneesheer-directeur van een ziekenhuis of het kantoorpersoneel van de advocaat.

De geheimhoudingsplicht vindt haar begrenzing in de wettelijke verplichting tot het afleggen van een verklaring voor de rechter-commissaris of de rechtbank, dan wel de uitlevering van stukken op bevel van de rechter-commissaris, behoudens het geval van verschoning. De beroepsuitoefenaars die zich op verschoning kunnen beroepen zijn beperkt. Het betreft de arts, de geestelijke, de notaris en de advocaat. De Hoge Raad heeft ook het verschoningsrecht voor een juridisch medewerker van het bureau voor rechtshulp en een reclasseringsmedewerker, voorzover het niet betreft zijn voorlichtingstaak aan de rechter, erkend.⁵⁴

⁵² EHRM 12 juli 1988, NJ 1988, 851 en HR 16 oktober 1987, NJ 1988, 850.

⁵³ Zie voor de koppelingsproblematiek (in de praktijk) bij de bestrijding van sociale zekerheidsfraude L. de la Combé en J.M. Wesseldijk, High tech, low touch, in: *Justitiële Verkenning* 1994, 5 (juni), Nut en risico van persoonsregistratie, p. 35–49.

⁵⁴ HR 25 oktober 1985, NJ 1986, 176 en HR 9 juni 1992, NJ 1992, 776.

Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten

Voorzover hier van belang verschaft artikel 17 WIV aan de coördinator en het hoofd van de BVD de bevoegdheid zich te wenden tot de houder van een verzameling van persoonsgegevens in bij machtiging van de minister van Binnenlandse Zaken en de minister van Justitie gezamenlijk omschreven gevallen of soorten van gevallen. De machtiging dient de duur van de termijn waarvoor deze geldt in te houden. Die termijn bedraagt ten hoogste een jaar. In het derde lid van artikel 17 WIV worden de bij of krachtens de wet (denk aan de Wet Persoonsregistraties) voor een houder van dergelijke gegevens geldende voorschriften buiten toepassing verklaard. Artikel 17 WIV geldt overigens weer niet voor justitiële gegevens die krachtens de Wet op de justitiële documentatie zijn geregistreerd, voor verklaringen omtrent het gedrag en voor gegevens ten aanzien waarvan ingevolge artikel 36 van de Wet op de justitiële documentatie een geheimhoudingsplicht geldt. Met toepassing van artikel 17 WIV kan de BVD derhalve toegang hebben tot het CID-register en het «grijze veld»-register alsmede tot gegevens opgeslagen in het HKS.

Voor de samenwerking tussen het openbaar ministerie en de politie enerzijds en de BVD anderzijds is artikel 22 WIV van belang. In het eerste lid is bepaald dat de leden van het openbaar ministerie, door tussenkomst van de procureur-generaal, mededeling aan de BVD doen van de te hunner kennis gekomen gegevens, die zij voor de BVD van belang achten. De onder de procureur-generaal, portefeuillehouder BVD vallende landelijk officier van justitie speelt bij de verstrekking van gegevens aan de BVD een rol. Voor de ambtenaren van de regiopolitie, de grensbewaking en de Koninklijke Marechaussee geldt een soortgelijke verplichting. Gegevens die voor de dienst van belang zijn dienen zij te verstrekken aan de korpschef of aan ambtenaren als bedoeld in artikel 18 WIV. Deze zenden de gegevens, indien zij dat van belang achten, aan de BVD. Artikel 22, derde lid WIV biedt de mogelijkheid van overleg tussen de procureur-generaal en het hoofd van de BVD.

Alle betrokkenen bij de uitvoering van de WIV zijn verplicht tot geheimhouding, ook nadat de betrokkenheid is beëindigd (artikel 23, eerste lid WIV). Deze verplichting geldt niet tegenover degene aan wie de ambtenaar ondergeschikt is (artikel 24, eerste lid WIV). Bij optreden als getuige of deskundige in een rechtsgeding kan de geheimhoudingsplicht door een schriftelijke ministeriële ontheffing worden doorbroken (artikel 24, tweede lid WIV). De staatsveiligheid wordt als een belang van zo primaire waarde beschouwd dat aan de bescherming daarvan prioriteit moet worden gegeven ten opzichte van de waarheidsvinding in strafzaken. Het gaat hier om een verschoningsrecht voor hetgeen de betrokken ambtenaar in functioneel verband tot zijn opdracht heeft vernomen of hem is gebleken. Het gaat hier om een uitbreiding van de klassieke geheimhouders (arts, notaris, geestelijke en advocaat) als bedoeld in artikel 218 Sv.

8.4.2 Feitelijke toepassing

Algemeen

Verstrekking van gegevens is de uitgifte van een gegeven uit een register aan een derde. Verstrekking vindt visa versa plaats binnen een regionaal politiekorps, tussen de korpsen onderling, tussen korpsen en bijzondere opsporingsdiensten, tussen korpsen en bestuur, alsmede tussen korpsen en particulieren. De verstrekking geschiedt mondeling of schriftelijk. In de politiecultuur komen *informele verstrekkingen* voor aan andere instanties en particulieren. Daarnaast komen ook verstrekkingen

bij *proces-verbaal* voor. In dat geval wordt de inhoud van de geregistreerde gegevens weergegeven in een proces-verbaal en aldus vrijgegeven.

Afgezien van de CID-registers zijn de politieregisters gevuld met gegevens, die zonder nadere voorwaarden bruikbaar zijn in het kader van de *vervulling van de politietaak*. Indien de bevraging past in dit kader geldt voor de houder van een politieregisters een verplichting tot verstrekking. Van deze verplichting zijn onder omstandigheden uitgezonderd de CID-registers, de tijdelijke registers en de registers aangelegd ten behoeve van de hulpverlenende taak van de politie. Voor de registers die bij de politie worden gehouden, maar die niet zijn terug te voeren op de politietaak ex artikel 2 Politiewet 1993 geldt het regime van de Wet persoonsregistraties. Dit betekent bij bevraging voor de houder van het register dat hij een afweging van belangen moet maken. De gewone opsporingsambtenaar kan alle hiervoor genoemde opsporingsregisters (laten) bevragen.

Wat een probleem lijkt is om informatie uit een tactisch onderzoek die niet rechtstreeks bruikbaar zijn voor dat onderzoek op te slaan en toegankelijk te maken voor eventueel later onderzoek. Slechts via HKS zijn immers de operationeel gebruikte gegevens terug vinden. Voorts is een praktische moeilijkheid dat de informatie uit een lopend onderzoek die bruikbaar is voor een ander onderzoek of op zichzelf voldoende grond is voor een nieuw zelfstandig onderzoek niet kan worden vrijgegeven zonder het eerste onderzoek te schaden. Voor bijvoorbeeld de telefoontap is het aanleveren van de informatie aan de CID geen begaanbare weg. In het ene korps/arrondissement (Haaglanden/Den Haag) gaat in zo'n geval de informatie via de rechter-commissaris terug naar de politie en in het andere (Amsterdam) verstrekt de met afluisteren belaste opsporingsambtenaar of teamleider van het onderzoek de informatie, eventueel met de mededeling dat gezien de huidige stand van het onderzoek over de tap als zodanig thans geen mededelingen kunnen worden gedaan, maar mogelijk in een later stadium wel, danwel dat niet uitdrukkelijk de tap als bron wordt genoemd, maar slechts wordt vermeld dat het gaat om informatie uit lopend onderzoek.

Afhandelingscode en verstrekking van CID-informatie

Bij de evaluatie van de ingewonnen inlichtingen staat naast een betrouwbaarheidscode ook een afhandelingscode. De betrouwbaarheidscode is niet alleen van belang voor de misdaadanalyse, maar uiteraard ook voor de politiedienst die van de inlichtingen operationeel gebruik wil maken.

De waardering voor bruikbaarheid (afhandelingscodes) is:

- 00. kan niet gebruikt worden;
- 01. alleen gebruiken na overleg met afzender;
- 10. operationeel te gebruiken, afzender niet vermelden;
- 11. operationeel te gebruiken.

De gebruikte coderingen spreken haast alle voor zich. Over de 00(dubbel-nul)-informatie moet nog worden opgemerkt dat de reden om bepaalde gegevens niet voor operationeel gebruik vrij te geven gelegen is in de bescherming van de bron. Het verzwijgen van de identiteit van de informant is zelden afdoende bescherming. De aard en inhoud van de gegevens zijn vaak van dien aard dat het voor de betrokkenen duidelijk zal zijn wie de inlichtingen aan de politie heeft verstrekt. Om die reden kan de informatie ook zonder bronvermelding niet worden vrijgegeven. De 00-informatie wordt in beginsel niet voor tactisch onderzoek verstrekt. Wel komt voor dat de RCID-chef de 00-informatie de teamleider van het

tactische onderzoek influistert. De 00-informatie kan wel tussen de RCID-en worden uitgewisseld, al gebeurt dat niet altijd. Zo wordt volgens RCID Haaglanden de 00 wel binnen het ressort uitgewisseld, maar niet daarbuiten in verband met vermeende lekken elders in de politie-organisatie. Noord-Oost Gelderland meldt dat alle 00-informatie aan de NCID wordt verstrekt en zonodig aan alle RCID-en.

De verstrekkingen van CID-informatie geschieden mondeling, door middel van een zogeheten 4x4-formulieren of door middel van een proces-verbaal van de chef-CID. De mondelinge verstrekkingen en die door middel van een 4x4 kunnen doorgaans worden gedaan door alle CID-medewerkers, zowel de informatierechercheurs als de administratieve krachten die het systeem feitelijk beheren.

Van de omvang van de mondelinge verstrekking is geen beeld te krijgen. In beginsel zal ook bij een mondeling (telefonische) bevraging in het geautomatiseerde bestand een aantekening worden gemaakt van de bevraging. In Octopus wordt automatisch een *verstrekkingenkaart* gemaakt, indien op het hoofdmenu de keuze «verstrekkingen» wordt gemaakt. Deze automatische registratie vindt niet plaats als aan de hand van de keuzemogelijkheid «zoeken» de informatie op de terminal wordt gezet. Bij eerste bevraging met name als deze via de runners loopt, zal via de menukeuze «zoeken». Schriftelijke verstrekkingen gaan uitsluitend bij proces-verbaal, en dan alleen indien de verstrekking in schriftelijke vorm nodig is voor de dossiervorming. Bij de schriftelijke verstrekking kan de automatische registratie niet worden ontlopen. Zuid-Holland-Zuid heeft een eigen CID-bestand onder de naam «Frits». Daar worden de verstrekkingen handmatig bijgehouden. Het verstrekkingenbestand geeft geen adequaat beeld van de verstrekking.

In Drenthe worden de verstrekkingen (mogelijkerwijs alleen de 4x4) met de pen bijgehouden op A4-tjes, waarop in onderscheiden velden wordt aangegeven het nummer van het informatierapport, datum verstrekking, aan wie verstrekt is, de korte inhoud van de informatie of het onderwerp en overige opmerkingen. In Gelderland-Zuid worden de verstrekkingen, zowel 4x4 als in proces-verbaalvorm bijgehouden aan de hand van de postregistratie: nummer van het poststuk, geadresseerde, datum, kenmerk (gelijk aan het nummer van het poststuk) alsmede een classificatie (niet toegelicht).

Indien CID-informatie een rol in het strafdossier moet spelen zal de informatie worden verstrekt door middel van een proces-verbaal van de chef RCID. In dat verbaal worden de inlichtingen uit de CID-informatierapporten opgenomen en wordt melding gemaakt van de evaluatiecodering. Alle overige gegevens, zoals data van de aan het verbaal ten grondslag liggende rapporten, de namen van de informatierechercheurs, het nummer van de informant en dergelijke worden weggelaten. De onderscheiden RCID-en hanteren overigens niet een eensluidende introductie in het verbaal. Elke RCID heeft zijn eigen standaardformulering. In beginsel wordt de gehanteerde methode om aan de informatie te komen in het midden gelaten. De achterliggende CID-informatierapporten komen nooit op tafel van de rechter. Zo nodig zal de chef RCID op de terechtzitting als getuige verschijnen. Inzet bij de verstrekking van CID-informatie is de waarborging van de anonimiteit van de bron. Dit leidt soms tot versluisde vastlegging en verstrekking.

De voorzitter: Kunt u de U-bochtconstructie nog even uitleggen?

De heer Van Steeg: Ja, soms denk ik: je hebt een U- en een L-bochtconstructie.

De voorzitter: Legt u ze allebei dan uit.

De heer Van Steeg: De U-bochtconstructie betreft in mijn beleving de situatie dat er in Utrecht bijvoorbeeld een informatie binnenkomt, waarvan je zegt: om afschermings-technische redenen kan het feit niet in de openbaarheid komen dat het uit Utrecht komt. Wij zoeken dan een partner, bijvoorbeeld Amsterdam, en wij vragen aan Amsterdam: willen jullie deze informatie overnemen en vervolgens terug laten komen als zijnde

informatie in Amsterdam ingewonnen, en die terug bij Utrecht insluizen? Dat is de U-bochtconstructie.

De heer **Vos**: Wat zijn, voor alle duidelijkheid, afschermingstechnische redenen?

De heer **Van Steeg**: Afschermingstechnische redenen zijn er, indien, als de informatie zoals die is opgemaakt, in de openbaarheid komt – dus te zijner tijd in een proces-verbaal zal worden opgetekend – de informant niet veilig is. Dan zal iedereen uit de omgeving van de verdachte, de medeverdachten of een hoofdverdachte, bedenken en zien: hé, dit komt van mijnheer X af.⁵⁵

De **voorzitter**: Dan nu de uitleg van de L-bocht.

De heer **Van Steeg**: De L-bocht houdt in, dat Utrecht de informatie opmaakt. Om redenen die ik zojuist noemde, kan de informatie niet uit Utrecht komen. De informatie is bijvoorbeeld bestemd voor het korps Amsterdam. In dat geval maak je de informatie op en je vraagt of ze in Amsterdam die informatie over willen nemen op hun papier. Vervolgens geef je die aan de tactische recherche in Amsterdam. Dan heb ik niet de controle dat in dat korps dezelfde waardering aan de informatie wordt gegeven als wij er in Utrecht aan geven, maar als later dingen getoetst zouden moeten staan, staan wij voor de aangeleverde de informatie. Hierover ging de vraag van de heer Rabbae. De informatie staat dus in ons systeem als B3 aangemerkt. Als de informatie er elders als B2 uitkomt, hebben ze daar malversatie gepleegd. Maar ik heb dat nog nooit gemerkt. Laat dat duidelijk zijn.⁵⁶

Bij de verstrekkingen door de CID-en onderling speelt uiteraard de beschikbaarheid van de informatie een rol. De eigen prioriteiten van de CID-en kunnen de behoefte aan informatie elders te kort doen.

De **voorzitter**: Ons bleek tijdens ons voorbereidende werk, dat bepaalde regio's niet tevreden waren over de informatie die zij van u kregen over grote onderzoeken die zij draaiden. Dit geldt bijvoorbeeld voor het kernteam Randstad noord en midden, het zgn. KTR. Hoe komt dat?

De heer **Van Looijen**: Zij krijgen wel informatie van ons, alleen is hun doelgroep niet onze doelgroep. Wij zoeken dus niet actief informatie in hun doelgroep. Zij zijn met die groep bezig en onze informatievergaring is dan alleen passief. De informatie die binnenkomt, gaat wel naar hen toe.⁵⁷

Verstrekkingen uit registers van de Binnenlandse veiligheidsdienst.

Artikel 13, eerste lid, WIV schrijft voor dat de diensten elkaar, mede door het verschaffen van gegevens, zoveel mogelijk medewerking verlenen. De mogelijkheid tot informatie-uitwisseling tussen de Binnenlandse veiligheidsdienst en de Militaire inlichtingendienst is daarmee onbegrensd.

In artikel 14 WIV is de zorg voor geheimhouding van gegevens en bronnen alsmede voor de veiligheid van personen met wier medewerking gegevens worden verzameld opgedragen aan de coördinatoren en hoofden van de diensten. De bepaling biedt daarmee onder meer bescherming aan informanten en agenten.

Op grond van artikel 16, tweede lid WIV verstrekt het hoofd van de BVD gegevens aan derden, waarbij hij zich gedraagt naar de aanwijzingen van de minister van Binnenlandse Zaken. Verstrekkingen aan anderen dan aan overheidsorganen behoeft de machtiging van de minister van Binnenlandse Zaken. De verstrekkingen geschieden altijd in de vorm van een ambtsbericht. De artikelen 11 en 12 WIV bieden de grondslag voor de verstrekking van gegevens aan overheidsorganen.

Artikel 13, tweede lid WIV regelt de gegevensuitwisseling met de veiligheidsdiensten van andere mogendheden.

De heer **Rabbae**: Wat bepaalt de grens van de informatie-uitwisseling tussen u en een zusterinstelling in het buitenland?

⁵⁵ Verhoor M. van Steeg, teamleider CID bij de regiopolitie Utrecht, 29 september 1995, nr. 33.

⁵⁶ Verhoor M. van Steeg, teamleider CID bij de regiopolitie Utrecht, 29 september 1995, nr. 33.

⁵⁷ Verhoor J. van Looijen en D. van Teijlingen, respectievelijk plaatsvervangend chef en chef van de CID van de regiopolitie Amsterdam-Amstelland, 18 september 1995, nr. 22.

De heer Van Helten: De informatie-uitwisseling moet altijd kloppen met de taakstelling van de dienst en zijn bevoegdheden en verantwoordelijkheden. Dat geeft een kader waar wij niet buiten mogen treden.

De heer Rabbae: Dat is het enige criterium? de heer Van Helten: Nee, dat hangt van het onderwerp af. Er zal altijd een zeer kritisch blik worden geworpen op de mogelijkheid dat men bijvoorbeeld vanuit het buitenland tracht invloed uit te oefenen op de Nederlandse situatie. Dat is een heel sterke beperking.

De heer Rabbae: Het is niet afhankelijk van de vraag of er in het andere land al dan niet sprake is van wetgeving omtrent privacy-bescherming? de heer Van Helten: Dat is een zeer belangrijk punt.

De heer Rabbae: Ook in de uitwisseling van informatie tussen geheime diensten? de heer Van Helten: Ja, want wij zijn gehouden aan onze eigen privacy-voorschriften en die voorschriften worden niet terzijde gelegd als wij spreken met een buitenlandse zusterdienst.⁵⁸

Uitwisseling van gegevens tussen politie, bijzondere opsporingsdiensten en de Koninklijke marechaussee

Voor zover de samenwerking gegevensuitwisseling tussen politie en bijzondere opsporingsdiensten meebrengt, behoeft aandacht dat de respectievelijke registers door twee wettelijke regimes wordt bestreken: de Wet Politierregisters en de Wet Persoonsregistraties. Bezien wij achtereenvolgens verstrekking van informatie van de politie aan de bijzondere opsporingsdiensten en vervolgens verstrekking van informatie van de bijzondere opsporingsdiensten aan de politie, dan vallen enkele knelpunten op.

Artikel 14 Wet Politierregisters regelt de gegevensverstrekking door de politie aan de bijzondere opsporingsdiensten. Volgens dit artikel worden aan bijzondere opsporingsdiensten in dienst van een publiekrechtelijk lichaam gegevens uit politieregisters verstrekt, voor zover de bijzondere opsporingsdiensten deze behoeven ter opsporing van strafbare feiten bij het onderzoek waarvan zij zijn betrokken.

Verstrekking van *CID-informatie* aan de bijzondere opsporingsdiensten stuit af op het feit dat de bijzondere opsporingsdiensten (nog) geen CID-status hebben. Wel zijn de AID, ECD en DRZ reeds begonnen met een eigen CID-afdeling en heeft de FIOD de beslissing hiertoe een half jaar aangehouden.⁵⁹ Deze vier diensten hebben CID-status aangevraagd. Binnen het ministerie van Justitie circuleert een concept wetsontwerp dat de mogelijkheid opent om bij Algemene maatregel van bestuur aan de bijzondere opsporingsdiensten CID-status te verlenen. Als dat zover komt, zullen belangrijke delen van de bestanden wel formeel onder de Wet op de Politierregisters komen te vallen. In dat geval zal de informatie-uitwisseling van CID-informatie met de politie op basis van volkomen wederkerigheid kunnen plaatshebben.

Het ontbreken van CID-status wordt doorgaans als een gemis ervaren,⁶⁰ waarbij drie redenen worden genoemd. Ten eerste krijgen bijzondere opsporingsdiensten hierdoor *geen toegang* tot voor hen relevante informatie die aanwezig is bij de politie. Ten tweede hebben de bijzondere opsporingsdiensten zelf te maken met een toenemend aantal personen dat wel als *informant*, maar niet als getuige te boek wil staan. In sommige gevallen worden informanten dan ondergebracht bij een RCID, waarbij een functionaris van een bijzondere opsporingsdienst al dan niet als «runner» meeloopt. Ten derde krijgt de politie, door de *beperkte imput* in het CID-bestand van de kant van de bijzondere opsporingsdiensten, soms onvoldoende inzicht in bepaalde informatie, in het bijzonder die welke de verwevenheid van onder- en bovenwereld in beeld brengt. Volgens sommigen bevat de CID-subjecten index (CID-SI) op dit moment te weinig informatie over rechtspersonen. Behoeftte lijkt te bestaan om, bijvoorbeeld in geval van een aanbesteding, de rechtspersonenindex van CID-SI net zo

⁵⁸ Verhoor N.H.E. van Helten, directeur Democratische rechtsorde bij de BVD, 29 september 1995, nr. 34.

⁵⁹ Zolang de gegevens die zijn opgenomen in de persoonsregistratie van de CID rechtmatig zijn verkregen en in overeenstemming zijn met het doel van de registratie is een eigen CID voor de bijzondere opsporingsdiensten niet in strijd met de Wet Persoonsregistraties (art. 5).

⁶⁰ Zie bijvoorbeeld ECD Jaarwerkplan 1995, p. 8.

te kunnen gebruiken als de lijst met MOT-meldingen: zo zou men eventuele criminele contacten van een aanbestedende rechtspersoon snel kunnen achterhalen. Indien de CID-status van de bijzondere opsporingsdiensten een feit wordt, zou een landelijke CID-officier van justitie dit proces kunnen sturen en de RCID-officier zou dan de leiding kunnen hebben in een concreet onderzoek.

Anderen relativeren het belang van de gewenste CID-status. Wat het eerste argument betreft, omdat het in concrete, gezamenlijke onderzoeken wettelijk wel mogelijk is om CID-informatie van de politie te verkrijgen. Dat geldt in het bijzonder voor samenwerking in de kernteams.

Er bestaan voor de AID, de FIOD en de ECD convenanten met de Landelijk CID, waarin de part-time werkzaamheden van liaisons van de bijzondere opsporingsdiensten worden geregeld. Deze covenanten zijn echter nog niet ten departemente bekrachtigd.

Wanneer gegevens van de CRI komen, wordt bij de behandeling daarvan gesimuleerd dat de bijzondere opsporingsdienst reeds onder de Wet Politieregisters valt. In de kernteams wordt aan een toegevoegde medewerker afkomstig van een bijzondere opsporingsdienst dikwijls al dan niet beperkte CID-status verleend.

Wat het tweede argument betreft wordt het «zachte» karakter van CID-informatie en het runnen van informanten niet geacht goed te passen bij met name het concrete vermoeden van het gepleegd hebben van fiscale delicten waarop de FIOD normaliter acteert. Een CID zou met het oog op het tweede hiervoor genoemde argument daarom slechts van beperkt belang zijn. Met het oog op het derde genoemde punt is ook wel aangevoerd dat het met name een probleem van de politie is als ze geen informatie van de bijzondere opsporingsdiensten kunnen krijgen, bij gebrek aan CID-status van de bijzondere opsporingsdiensten.

Informatieverstrekking door de bijzondere opsporingsdiensten aan de politie geschiedt nu op grond van artikel 18, derde lid Wet Persoonsregistraties. Het derde lid van dit artikel bepaalt namelijk dat een dergelijke verstrekking uitsluitend mag geschieden op grond van een daartoe strekkend verzoek. Het aanleveren van informatie door een bijzondere opsporingsdienst aan een CID, «omdat de informatie wel eens interessant zou kunnen zijn» is juridisch dus omstreden. Bovendien mag de persoonlijke levenssfeer door de verstrekking niet onevenredig worden geschaad.

Op grond van de geheimhoudingsplicht die voor alle bijzondere diensten is omschreven, ontstaan soms moeilijkheden met het verstrekken van gegevens aan de politie.

Voorbeeld: Het GAK beschouwt de politie als een externe instantie, waaraan op grond van de geheimhoudingsplicht van artikel 100 Organisatiewet Sociale Verzekeringen 1995 geen informatie verstrekt kan worden; dit artikel staat slechts uitzonderingen toe als er een wettelijke plicht is tot verstrekking van de informatie en die plicht bestaat niet. In de praktijk vraagt het GAK de politie om de vraag via de officier van justitie toe te zenden. Op grond van de inlichtingenplicht aan de officier van justitie ex artikel 162, tweede lid Sv verstrekt het GAK dan wel inlichtingen. Ook aan de GAK-opsporingsambtenaren worden door GAK-medewerkers geen inlichtingen ten behoeve van de politie verstrekt, omdat dan niet is voldaan aan de eis van artikel 6.2 Wet Persoonsregistraties. Het betreft dan namelijk een indirecte verstrekking aan derden.

Ten aanzien van de FIOD geeft de staatssecretaris van Financiën in voorkomende gevallen ontheffing van de geheimhoudingsplicht voor het verstrekken van informatie aan de politie. Indien de AID, de politie of het openbaar ministerie belastinginformatie wil hebben gebeurt zulks echter eerst na een formeel daartoe strekkend verzoek.

De heer De Graaf: Heeft u ter zake zelf opsporingsactiviteiten, onderzoeksactiviteiten ondernomen, respectievelijk daarvoor toestemming gegeven?

Mevrouw Gonzales: Neen. Op een gegeven moment is er een gerucht geweest dat ik zou hebben geprint op journalisten. Dat is volstrekt onjuist. Er is ook een gerucht geweest dat ik allerlei financiële zaken zou hebben nagezocht van een aantal journalisten. Dat is in zoverre juist dat ik van een paar journalisten bij de FIOD op grond van artikel 17 (moet zijn: 18 lid 3, red.) van de Wet persoonsregistraties heb gevraagd om de belastingleggers te lichten. Die heb ik ook samen met een FIOD-medewerker bekeken. Dat leverde verder niets op en toen is het afgelopen.

De heer De Graaf: Waarom deed u dat?

Mevrouw Gonzales: Omdat het erop leek, op grond van diverse bronnen, dat een paar journalisten zich in deze periferie bevonden, dus hand- en spandiensten verrichtten voor criminele organisaties.

De heer De Graaf: Had u redenen om hen als verdachte aan te merken?

Mevrouw Gonzales: Als een subject, ja.

De heer De Graaf: Als een subject?

Mevrouw Gonzales: Ja.

De heer De Graaf: Zijn zij ook als CID-subject geregistreerd?

Mevrouw Gonzales: Neen, u moet dan aan het grijze veld denken.

De heer De Graaf: Zijn zij als grijze-velder geregistreerd?

Mevrouw Gonzales: Neen, dat heb ik niet laten doen. Ik wilde eigenlijk zien of daar iets uit te halen was om hen dan ook volledig als zodanig in te schrijven. En nogmaals: het heeft niets opgeleverd. Dus de geruchtenstroom die er was...

De heer De Graaf: U bent betrekkelijk abstract over de aanleiding die er was om naar de FIOD te gaan en daar leggers in te zien.

Mevrouw Gonzales: Het gerucht was niet alleen dat men bewust informatie in kranten plaatste om mensen te beschadigen of om onderzoeken te frustreren. Het vrij hardnekkige gerucht was ook dat men op de loonlijst stond van een aantal criminelen.

De heer De Graaf: Dat werd uit CID-informatie zichtbaar?

Mevrouw Gonzales: Ja.

(...)

De voorzitter: Had u nu op een bepaald moment verdachten of was het pro-actief, om het zo maar te zeggen?

Mevrouw Gonzales: Dat laatste: pro-actief.

De voorzitter: De rechtsgrond is dan: zolang de FIOD mij dat geeft, kan ik dat doen.

Mevrouw Gonzales: De rechtsgrond is artikel 17 (moet zijn: 18 lid 3, red.) van de Wet persoonsregistraties, waarbij de FIOD uiteraard een eigen verantwoordelijkheid heeft, en zijn wettelijke opheffing dat hij vertrouwelijke informatie kan laten zien aan een andere opsporingsambtenaar. Aan die vereisten is voldaan.

(...)

De voorzitter: Even terug naar de FIOD. Als de FIOD die informatie niet had willen geven, had u geen been gehad om op te staan.

Mevrouw Gonzales: Dat klopt.

De voorzitter: Dan gaat u dus naar binnen en zegt: ik ben officier en ik heb dat nodig voor de uitoefening van mijn functie?

Mevrouw Gonzales: Ja, maar ik heb wel iets meer verteld dan dat.

De voorzitter: Dat begrijp ik wel, maar het is dan toch het gebruiken van een opsporingsmethodiek, waar men vrijwillig op kan antwoorden. U had op dat moment geen bevoegdheden om iets op te vragen. Als men had gezegd: nee, dat doen wij niet, dan had u met lege handen gestaan.

Mevrouw Gonzales: Dat klopt.⁶¹

De voorzitter: Ik wil u nog één heel ander ding vragen. Verleden week heeft de officier van justitie mevrouw Gonzalez hier gesproken over het bezoek dat zij aan de FIOD heeft gebracht om leggers van enkele journalisten in te zien. Bent u daarbij betrokken geweest?

De heer Bakker: Ja. Zij heeft een verzoek om informatie aan mij gericht.

De voorzitter: U had kunnen weigeren, omdat het ging om een pro-actief onderzoek, waarbij zij zich in het verhoor baseerde op de Wet persoonsregistraties.

⁶¹ Verhoor I.E.W. Gonzales, kernteam officier van justitie te Haarlem, 28 september 1995, nr. 32.

De heer Bakker: Mijn perceptie van de vraagstelling is geweest dat zij deze vraagstelling heeft gedaan in februari 1995. Wij hadden besprekingen in het kader van de bijdrage van de FIOD aan het kernteam, en mijn perceptie op dat moment was ook dat die vraagstelling plaatsvond in het kader van haar rol als CID-officier van dat kernteam. Die informatie heeft zij aan mij gevraagd, dus in het kader van een strafrechtelijk onderzoek wat zich bevindt in de GVO-fase. Dat was de perceptie die ik op dat moment had van haar vraagstelling. Ik heb dat voorgelegd aan het plaatsvervangend hoofd van de FIOD, gelet op het karakter van de vraagstelling. Dat karakter past in de mogelijkheden om in deze fase van het onderzoek de informatie beschikbaar te stellen. Wat ik vervolgens heb gedaan, is de leggers van deze mensen op te vragen binnen de belastingdienst. Ik heb daar persoonlijk naar gekeken; daar zijn slechts heel weinig mensen binnen de FIOD van op de hoogte, gelet op het karakter van de vraagstelling. Er was een vermoeden van relaties tussen criminelen en deze journalisten. De vraagstelling was of uit de gegevens van deze mensen zou blijken dat wellicht een veel groter uitgavenpatroon of vermogen aanwezig is...

De voorzitter: Of betalingen krijgen...

De heer Bakker: Precies. Meer dan wellicht mogelijk is in hun positie.⁶²

De heer Bakker: Ik ging ervan dat hier sprake was van een strafrechtelijk onderzoek, een gerechtelijk vooronderzoek, waarbij in het kader van het onderzoek dat daar plaatsvindt een relatie zou zijn en informatie zou moeten opkomen...

De voorzitter: Maar dat deze journalisten...

De heer Bakker: Het hoeft niet zo te zijn dat de journalisten verdacht zijn, het kan ook zijn dat onderzoeksobjecten, gegevens van derden, van belang zijn voor hoofdsobjecten of subjecten uit het onderzoek.⁶³

Voor het ogenblik lijkt het erop dat bij de FIOD de strafrechtelijke informatie dossier-gewijs wordt opgeslagen en dat verder vertrouwd wordt op het geheugen. De DIC heeft Douanerechtermateriaal wel in de computer. De Douanerecherche houdt volgens een spreker een register malafide ondernemingen bij in het kader van de BTW-fraude, anderen ontkennen dat.

Informatieverstrekking van toezichthouders (belastingambtenaren en douane) aan de FIOD is formeel niet problematisch. Opmerkelijk is dat de douane op Schiphol geen contact zoekt met de Douanerecherche maar rechtstreeks op de marechaussee en de politie is gericht. De belastingcontroleur die functioneert in het Amsterdamse team voor de Noord-Zuidlijn heeft geen ontheffing van zijn geheimhoudingsplicht. Officieel kunnen er dan ook geen belastinggegevens over bijvoorbeeld aannemers verstrekt worden aan het team. Het is niet duidelijk of dit weleens gebeurt. Op het moment heeft de Directie rechtspersonen en criminaliteit van het ministerie van Justitie toegezegd gegevens te verlenen over rechtspersonen aan het Amsterdamse team. Hierbij zijn belastinggegevens eveneens betrokken.

Een respondent die werkzaam is binnen een kernteam als FIOD-ambtenaar geeft aan dat «merkwaardig genoeg» uit bronnen van Financiën absoluut geen gegevens worden verstrekt aan de FIOD-medewerkers in de kernteams als er geen fiscaal belang is. Sommigen nuanceren deze opmerking door te stellen dat naleving hiervan sterk afhangt van de aard van de relatie tussen de diensten.

Wanneer de band verandert van een zakelijke naar een collegiale en soms zelfs vriendschappelijke, is er eigenlijk geen toezicht meer op de informatie die precies wordt ingewonnen. Op een gegeven moment heeft niemand eigenlijk meer zicht op het feit of bij de informatievoorziening gehandeld wordt volgens de richtlijnen.

De FIOD kan belastinggegevens onder omstandigheden weer verstrekken aan de politie. De DIC informeert de politie in de regel via de FIOD maar heeft ook rechtstreekse contacten. Zo werd de CRI, met name het maritieme informatiepunt, in september 1994 benaderd door het DIC over een producent in vruchtesappen, die voor de politie zou werken. Ook

⁶² Verhoor G.J.C.M. Bakker, teamleider douanerecherche bij de FIOD, 4 oktober 1995, nr. 41.

⁶³ Verhoor G.J.C.M. Bakker, teamleider douanerecherche bij de FIOD, 4 oktober 1995, nr. 41.

levert de FIOD soms gegevens van de belastingdienst desgevraagd door aan de BVD.

Omgekeerd informeert de FIOD de CRI en de CID over de voortgang van bepaalde zaken. Dit contact wordt vergemakkelijkt door een liaison officer (verbindingsofficier) die is gedetacheerd door de FIOD bij de CRI. De FIOD levert ook wel opsporingsgegevens terug aan de belastingdienst. Wanneer uit een huiszoeking interessante informatie voor de belastingdienst komt dan wordt wel om toestemming van de officier van justitie of de rechter-commissaris gevraagd om deze te mogen doorspelen. Anderen maken evenwel van ieder die aangehouden gaat worden een fiscaal rapportje op.

Per 1 januari 1995 is het Coördinerend platform Schiphol opgericht om tot betere samenwerking en informatie-uitwisseling tussen alle op Schiphol operende controlediensten te komen. Naast de AID nemen onder meer de Douane, de Kmar Luchtvaart, de ECD, en de Inspectie milieuhygiëne deel.

Het opvragen van informatie uit CID-registers door de Kmar geschiedt op basis van de algemene benoeming tot gerechtigde door de Minister. De chef CID van de Kmar participeert in het CID overleg. Er zijn geen belemmeringen bij de uitwisseling van CID-informatie. CID-informatie die van belang is voor de BVD wordt via een contactman vertrekt.

Voor vluchtinformatie wordt weleens een reisbureau benaderd. Tips uit het buitenland lopen via persoonlijke contacten of via de verbindingsofficieren van de CRI. De Kmar-CID wordt regelmatig bevroegd door andere CID-en, met name over namen op vluchtlijsten. De informatie-uitwisseling met in het bijzonder de FIOD gaat zeer moeizaam.

Onregelmatige verstrekkingen

In het *old boys netwerk* worden gemakkelijk gegevens uitgewisseld. Dit geldt tussen politiefunctionarissen, maar ook tussen politiemensen en ex-politiemensen, die bijvoorbeeld bij particuliere beveiligingsdiensten werken. Het gaat daarbij zowel om gegevens uit politieregisters als registers waartoe opsporingsambtenaren makkelijk toegang hebben, zoals het kentekenregister.

In de KURAS-zaak betrof het onregelmatige verstrekking van politieke gegevens (zoals HKS en/of CID-informatie) aan het particulier recherchebureau KURAS.

De voorzitter: Ik heb ergens gelezen, dat er 33 contacten zijn geweest tussen CID-runners en KURAS. Zegt u dat er 32 keer sprake was van eenrichtingverkeer?

De heer Van Steeg: Ik denk grotendeels eenrichtingverkeer.

De voorzitter: Grotendeels?

De heer Van Steeg: Er is wel een keer een vraag gesteld, zoals aan andere contacten ook wel een vraag gesteld is. Als er een opsporingsonderzoek is en ik wil van mijnheer X weten hoe het met mijnheer Y zit, dan kan ik daarvoor mijnheer X benaderen. Zo was het ook in de KURAS-zaak. Grotendeels ging het hier echter om contacten van KURAS naar ons.

De voorzitter: Maar is dit nu een voorbeeld en geeft dit aan hoe een old-boys-netwerk in de praktijk werkt en hoe particuliere recherchebureaus in de praktijk aan hun extra informatie komen? Of is het meer dan dat?

De heer Van Steeg: Ik denk dat dit er een voorbeeld van is.

De voorzitter: En u vindt daar eigenlijk niets onrechtmatig aan?

De heer Van Steeg: Ik vind het onrechtmatig dat door de politie informatie verstrekt wordt aan, in dit geval, de leden van KURAS, maar ik vind het niet onrechtmatig als wij informatie vragen of informatie krijgen van bijvoorbeeld KURAS.

De voorzitter: Nu zegt blijkbaar de leider van KURAS: zo is het helemaal niet; wij hebben duidelijk een ruilhandel met de dames en heren van de politie in Utrecht opgezet.

De heer Van Steeg: Ik nodig ze uit om op deze stoel te gaan zitten en dat onder ede te verklaren.

De voorzitter: Dus u zegt: slechts één keer is er werkelijk CID-informatie uit de CID-bak gegaan en er is meerdere keren gesproken?

De heer Van Steeg: Ik weet maar van één keer. Dat was overigens geen CID-informatie maar het waren HKS-gegevens.

De voorzitter: U wéét maar van één keer.

De heer Van Steeg: En daarbij gaat het om het geval dat bij het onderzoek van de rijksrecherche naar voren is gekomen. Ik kan mij moeilijk voorstellen dat er meer gevallen zijn na alles wat wij intern hebben gedaan. Vorig jaar december heeft de divisiechef recherche alle mensen van de CID-Utrecht bij elkaar geroepen en gevraagd: welke contacten hebben jullie? Al die contacten zijn dezelfde dag op papier gezet en die heb ik samengevoegd tot een rapport en dat is ter beschikking gesteld. In dat rapport staat ook het cijfer 33.⁶⁴

De heer Wiarda: (...) Maar ik heb dus vanuit het realiteitsperspectief ze willen zeggen, dat er natuurlijk contacten zijn maar dat die buitengewoon beperkt zijn. Ik wil het niet hebben en ik wil het niet hebben, maar we moeten ook realistisch zijn. Waar de voorzitter op doelt, is dat de heren van Kuras intussen ook nog via allerlei andere contacten... ex-collega's in het korps... ze hebben ze gevraagd om bewakingsdiensten te doen, ze hebben ze gevraagd om observatiediensten te doen, ze hebben kentekens gevraagd, er is een enkele keer nog een proces-verbaalinformatie uitgewisseld, wat een zeer specifieke situatie was... een medewerkster van ons... de partner van een medewerker van een beveiligingsbedrijf...

De voorzitter: Hoe moet u dit in de toekomst nu regelen, mijnheer Wiarda?

De heer Wiarda: Mijnheer de voorzitter, het mag niet en het mag niet en het mag niet! Meer valt er niet over te regelen! Als het toch gebeurt...

De voorzitter: U zegt net... het mag niet, het mag niet en het mag niet maar als ik het helemaal verbied, gebeurt het toch en dus moet ik het een beetje mogelijk maken.

De heer Wiarda: Nee.

De voorzitter: Dan begrijp ik het niet.

De heer Wiarda: Als het om redenen van te identificeren belangen van mensen waarmee particuliere organisaties bezig zijn in de beveiliging in individuele gevallen noodzakelijk is, kan het niet anders of er moet contact over zijn met de politie.

De heer De Graaf: Als ik mijn belang bij u inbreng, omdat ik iets wil weten over mijn buurman en ik bel eens met u «ik heb ook een belang», dan wordt het ook gehonoreerd?

De heer Wiarda: Nee.

De heer De Graaf: Waarom bij die particuliere recherche wel?

De heer Wiarda: Is uw leven in gevaar?

De heer De Graaf: Is dat bij de particuliere recherche in gevaar?

De heer Wiarda: In de persoonsbeveiliging, het beveiligen van de betreffende cliënt, een high profile die risico's loopt, waar zij bepaalde dingen menen te zien, waarvan ze denken dat zij dat niet in de hand kunnen houden en dat de politie eraan te pas moet komen? Dan moet er natuurlijk de politie aan te pas komen.

De heer De Graaf: Dan is het gewoon de politie die het moet overnemen? Dan is het toch een politietak, dan is het toch niet uw taak om informatie te geven aan een particulier recherchebureau?

De heer Wiarda: Nee.

De heer De Graaf: Maar daar ging het om.

De heer Wiarda: Maar dit wordt natuurlijk een merkwaardige ontkenning van de werkelijkheid om dan te zeggen: oké, jullie hebben een groot gevaar voor jullie cliënt.

Jullie weg! Ga maar naar huis! Ga maar met vakantie! Wij doen het verder! Bedoelt u dat?

De heer De Graaf: Nee.

De heer Wiarda: Wat bedoelt u dan?

De heer De Graaf: Dat er gevaar dreigt voor een bepaalde persoon, dan heeft u een eigen politietak en dan moet die persoon ook door de politie benaderd worden, beschermd worden. Het is niet een kwestie van een particulier bureau even informatie geven.⁶⁵

⁶⁴ Verhoor M. van Steeg, teamleider CID bij de regiopolitie Utrecht, 2 oktober 1995, nr. 33.

⁶⁵ Verhoor J. Wiarda, korpschef regiopolitie Utrecht, 9 oktober 1995, nr. 43.

Een heel ander vorm van onregelmatige verstrekking is het geven van desinformatie. Desinformatie is bewust onjuiste informatie om te zien wat

in het criminele milieu gebeurd dan wel de opsporing(sactiviteiten) te verhullen.

De heer Rabbae: Gebruikt u ook desinformatie in het kader van de strijd tegen de georganiseerde misdaad?

De heer Paulissen: Nee. Wij hebben wel een keer op het punt gestaan om dat te doen, maar uiteindelijk zijn wij vroegtijdig tot inkeer gekomen. Wij vonden het toch iets wat je als overheid niet moet doen. Je moet je gewoon houden aan de opsporingsmethodieken die je ten doel staan. Dat soort geintjes achter de schermen kun je maar beter niet doen.

De heer Rabbae: Wat hebt u op dat moment overwogen?

De heer Paulissen: Daarbij speelde dat de hoofdverdachte een bijzonder aanzien genoot binnen zijn groepering. Wij hebben toen even zitten filosoferen of je desinformatie het milieu in moest strooien, waaruit zou blijken dat die man toch niet zo groot was als hij misschien wel was. Maar nogmaals, uiteindelijk hebben wij dat heel snel afgeknapt. Wij hebben gezegd: dat doen wij niet, dit is het onderzoek. In zo'n onderzoek ben je natuurlijk regelmatig aan het zoeken naar andere manieren om iets toe te voegen aan die zaak. Dat bespreek je met elkaar. De ene keer besluit je met elkaar om het wel te doen en de andere keer besluit je om het af te knappen.

De heer Rabbae: Er is nooit overwogen om tegen de vriendin van het subject of de verdachte te zeggen dat hij een bepaalde ziekte had?

De heer Paulissen: Er was een lijstje en het kan best zijn dat dit erbij gestaan heeft.

De heer Rabbae: Graag wat exacter.

De heer Paulissen: Ik zeg al dat ik het lijstje niet meer precies ken. Het zou erbij gestaan kunnen hebben. Dus: ja, maar uiteindelijk – ik voel nu ook het schaamrood enigszins komen – hebben wij gezegd dat je dat soort dingen gewoon niet moet doen, dus dat het «not done» is.⁶⁶

8.4.3 Toezicht en controle

De Registratiekamer is belast met het algemeen toezicht op de verstrekkingen. Hiervoor geldt hetzelfde als vermeldt staat in 8.3.

De geregistreerde kan informeren aan wie over hem gegevens zijn verstrekt gedurende de periode van een jaar voorafgaande aan het verzoek (artikel 32 WPR). De houder doet binnen een maand schriftelijk mededeling van de verstrekkingen. Op grond van de hiervoor genoemde weigeringsgronden is het mogelijk om inwilliging van het verzoek achterwege te laten (artikel 32, derde lid j° artikel 30 WPR). Volgens de Commissie gegevensbestanden zit in deze protocolplicht met bijbehorende verplichting tot informatie over de verstrekkingen aan betrokkene in potentie de meest nadelige gevolgen van de Wet persoonsregistraties voor het CID-werk. Zelfs uit de weigering om de geregistreerde te informeren over verstrekkingen op grond van artikel 30 Wet persoonsregistraties, kan de registreerde afleiden dat politie, justitie of aanverwante organisaties in haar/hem geïnteresseerd zijn. Verzwijging van de verstrekking zou doorkruising zijn van de in de wet gegeven rechtsbescherming. Om die reden stelt de commissie voor de registratiehouders, met name de grote en groepen georganiseerde registratiehouders te bewegen in antwoord op elk protocolverzoek zich als regel, met een standaardformulering te beroepen op de weigeringsgronden van artikel 30 Wet persoonsregistraties.⁶⁷ Voor zover bekend hebben de minister van Justitie noch het openbaar ministerie de aanbevelingen overgenomen of daaraan uitvoering gegeven.

Het toezicht en de controle op de verstrekkingen vindt plaats doordat van verstrekkingen een protocol wordt bijgehouden. De mondelinge verstrekkingen zijn daarop zelden terug te vinden. Niet blijkt dat stelselmatig enige functionaris acht slaat op de protocollen dan wel (steeksproefgewijze) de juistheid van de verstrekking controleert. Degene die verstrekt beschikt zelden over een schriftelijke aanvraag aan de hand waarvan hij de noodzaak van de verstrekking kan controleren. Het verplichtend karakter van de verstrekking is daar debet aan.

⁶⁶ Verhoor W.J.A. Paulissen, voormalig teamleider van het kernteam Zuid, 28 september 1995, nr. 29.

⁶⁷ Werkgroep gegevensbestanden, Eindverslag, 's-Gravenhage, 1990, p. 24–26.

8.5 Verstrekkingen ten behoeve van het bestuur (bestuurlijke rechtshandhaving)

8.5.1 Inleiding

Onder bestuurlijke rechtshandhaving wordt verstaan het geheel van bestuurlijke maatregelen dat kan worden aangewend ter beheersing van de georganiseerde criminaliteit. In zijn algemeenheid is het wenselijk om nauwe contacten (verstrengeling) tussen overheid en het normale bedrijfsleven en de criminele organisaties tegen te gaan.

Voor de wenselijkheid daarvan zijn drie redenen. Bij het groter en commerciëler worden van criminele organisaties is aan te nemen dat zij de kansen op ontdekking en bestrijding trachten te verkleinen door invloed uit te oefenen op de politie en handhavende organen (corruptie). Daarnaast behoeven veel legale activiteiten vergunningen, activiteiten die worden ondernomen om de criminele activiteiten te verhullen, of om crimineel geld in te investeren. Ten derde kan bij die activiteiten de overheid de contractpartner zijn. Hierbij kan gedacht worden aan aanbestedingen, zoals de bouw van gevangenissen en de aanleg van de noord-zuid-verbinding (metrolijn) in Amsterdam. In alle gevallen dreigt gevaar voor de integriteit van het bestuur.

Het gaat niet alleen om het optreden van de criminele organisaties en personen, maar ook om dat van ambtenaren en politiek verantwoordelijken, alsmede van respectabele bedrijven. Daarbij gaat het niet alleen om «afgliden», in de zin van zwichten voor intimidatie of gunsten, maar ook om de criminaliteit te beperken of de personen en organisaties daarachter in doen en laten te beperken.

Een voorbeeld van onder naar boven: Bertus K. beschikte reeds over een soort horeca-imperium: in Utrecht Café Brussels, The Black Horse Bar en discotheek Shiva, in Hilversum «mediacafé» Wallstreet en het Friese hotel-restaurant Het Wapen van Lemsterland. Twee voorbeelden van boven naar beneden: Ron G. was voorheen voorzitter van de Utrechtse ijshockeyclub en is als financieel brein achter de Coral Seabende tot 3 jaar veroordeeld (arrest gerechtshof Amsterdam van 27 april 1995) en het kernteam Zuid deed recentelijk een inval in verband met verdenking van witwassen van crimineel geld bij de advocaat W. (hoofdsponsor van Roda JC).

Het aanpakken van criminaliteit met bestuurlijke middelen geschiedt niet alleen wanneer strafrechtelijke middelen niet afdoende worden geacht, maar ook omdat handhaving van bestuurlijke integriteit en buitensluiting van criminele elementen bij de overheid en bedrijvigheid op zichzelf staande doelen zijn.

De horeca-vergunning voor de exploitant van een met crimineel geld opgekocht café kan langs de weg van oneigenlijke beïnvloeding tot stand zijn gekomen. Verkrijging van een vergunning kan voor een crimineel de mogelijkheid openen zijn (zwarte) criminele gelden wit te wassen. Tot slot kan door de criminele financiering de concurrentieverhouding binnen de branche worden verstoord. Los daarvan is het op zichzelf bezwaarlijk dat misdaad loont.

Met het oog op beide doelstellingen kan het nuttig zijn vergunningen, ontheffingen of subsidies te weigeren of in te trekken, dan wel inschrijvers bij aanbestedingen uit te sluiten. Daarbij rijzen enkele samenhangende, maar te onderscheiden vragen. Op basis van welke informatie mogen bestuurlijke beslissingen met het oog op de bestrijding van zware georganiseerde misdaad worden genomen? Kan een vergunning geweigerd worden op grond van een eerdere veroordeling? Mag CID-informatie meegenomen worden in de besluitvorming? Kunnen toezichthoudende bevoegdheden worden gebruikt en met het oog hierop worden aangewend? Samengevat: hoe kan het openbaar bestuur

reageren, indien het geconfronteerd wordt met georganiseerde criminaliteit? De belangrijkste invalshoeken in dit hoofdstuk zijn of en zo ja, in hoeverre, opsporingsmethoden kunnen worden gebruikt met het oog op de bestuurlijke rechtshandhaving, alsmede – als afgeleide daarvan, maar voor de praktijk belangrijker – mag vanuit politieregisters informatie aan het bestuur voor de bestuurlijke handhaving worden verstrekt.

De heer Van Riessen: Het is een samenwerking tussen bestuur, politie en openbaar ministerie. Ook Coopers & Lybrand werkt daaraan mee. De bedoeling hiervan is, een methodiek te ontwerpen om te bekijken of wij de aanbesteding van een groot project, zoals de noord-zuidlijn, kunnen beveiligen tegen invloeden van vormen van georganiseerde misdaad. Hoe doe je dat dan? Je kunt wel zeggen: jongens, ga eens even de aanbesteding beveiligen. Dat gaat echter niet zo maar. Er zit dus een hele voorstudie aan vast om een screening-model op te bouwen om tot die beveiliging te komen.

De heer De Graaf: Hoever bent u nu? Ik had begrepen dat u in het najaar...

De heer Van Riessen: Binnenkort komt de eerste studie van de projectgroep op tafel bij de driehoek. In die studie wordt aangegeven dat er een model is te bouwen waarbij je niet in eerste instantie een beroep doet op politiegegevens, CID-gegevens. Neen, de lijn gaat veel meer naar een andere kant. Bedrijven die aanbesteden en inschrijven, worden van tevoren in een soort pre-kwalificatie helemaal nagetrokken, gescreend. En dat kan wettelijk ook. Op grond van de Europese wetgeving is het mogelijk om die screening te doen. En dan gaat het om...

De voorzitter: Welke Europese wetgeving bedoelt u dan?

De heer Van Riessen: Dat weet ik niet precies uit mijn hoofd.

De heer De Graaf: De aanbestedingsrichtlijnen?

De heer Van Riessen: De aanbestedingsrichtlijn. Wij zitten in de situatie dat alle Europese landen kunnen meedoen in het spel van de aanbesteding. Daar is Europese wetgeving voor waarin ruimte is om dit soort screening-modellen te bouwen.⁶⁸

Achtereenvolgens zullen in dit hoofdstuk aan de orde komen:

1. Preventieve maatregelen: welke maatregelen en projecten zijn er nu reeds gaande in het kader van de bestuurlijke rechtshandhaving. De aanpak van het ministerie van Binnenlandse Zaken vormt hierbij het uitgangspunt. Daarnaast wordt ook stilgestaan bij initiatieven van lagere overheden en maatschappelijke organisaties.
2. Bestuurlijk onderzoek: hoe komt het bestuur te beschikken over gegevens over iemands criminele achtergrond op grond waarvan een bestuurlijke aanpak kan plaatsvinden. Aan dit aspect wordt de meeste aandacht geschonken.
3. Bestuurlijke afdoening: welke ruimte heeft het bestuur om in zijn vergunningenbeleid, aanbestedingen en gedoogbeleid beslissingen te nemen op grond van verkregen inlichtingen over iemands criminele achtergrond.
4. Conclusies.

8.5.2 Preventieve maatregelen

Nog steeds bestaan geen aanwijzingen dat de overheid systematisch wordt gepenetreerd door organisaties en personen, die bij ernstige criminaliteit zijn betrokken (zie bijlage 7 Eindrapport onderzoeksgroep *Fijnaut*). Wel zijn incidenten met een dergelijke achtergrond bekend, in het bijzonder incidenten die betrekking hadden op corruptie. Maar ook al zijn die incidenten niet systematisch te duiden en ook al zijn niet alle gevallen van corruptie en gebrekkige bestuurlijke integriteit te wijten aan georganiseerde misdaad – die incidenten nemen wel toe. Mede met het oog op wat in andere landen van de Europese Unie gebeurt en de grote financiële belangen, is het besef gegroeid dat preventief optreden noodzakelijk is.

In aansluiting op het verschijnen van de nota *De georganiseerde criminaliteit in Nederland: dreigingsbeeld en plan van aanpak* zijn de

⁶⁸ Verhoor J.C. van Riessen, hoofd justitiële bedrijfsvoering bij de regiopolitie Amsterdam-Amstelland, 16 oktober 1995, nr. 55.

mogelijkheden om de georganiseerde misdaad met bestuurlijke maatregelen te beheersen op diverse manieren aangepakt. Het ministerie van Binnenlandse Zaken heeft daarbij het voortouw genomen.⁶⁹ Inmiddels hebben ook het ministerie van Justitie, lagere overheden en maatschappelijke organisaties initiatieven op dit gebied ontplooid.

Zo zijn in het ressort Arnhem in het kader van het zogenoemde «Rhenenoverleg» verschillende projecten gestart. Eind april 1994 is aan 137 gemeentebesturen in het ressort een brochure gestuurd waarin aandacht wordt gevraagd voor de bedreiging die criminele groeperingen kunnen vormen voor het functioneren van het openbaar bestuur. Daarnaast wordt een aantal praktische handvatten aangereikt waarmee gemeentebesturen maatregelen kunnen nemen om die kwetsbaarheid te verminderen. Eind 1994 is op de Rechercheschool te Zutphen een miniconferentie over dit onderwerp georganiseerd. De gemeente Groningen heeft onlangs geïnventariseerd of de gemeentelijke organisatie voldoende beveiliging kent om fraude en corruptie te voorkomen, bijvoorbeeld bij het doen van aanbestedingen. Aanleiding voor deze inventarisatie was onder andere een vermeend geval van fraude door een ambtenaar. Binnen de gemeente loopt onder meer een project Administratieve Organisatie/Interne Controle. Binnen dit project worden door beschrijving van de financieel meest risicovolle processen de onduidelijkheden en onvolkomenheden in de administratie in kaart gebracht. In 1994 is een gedragscode vastgesteld voor bestuurders en ambtenaren over onder meer het aannemen van (relatie)geschenken.

De belangrijkste doelstelling van het beleid van het ministerie van Binnenlandse Zaken op het gebied van de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit is om overheidsorganisaties weerbaar te maken tegen ongewenste beïnvloeding, te bevorderen dat overheidsorganisaties hierop alert zijn, en instrumenten om hiertegen op te treden beschikbaar te stellen.

Bijzondere aandacht hebben:

- de integriteit van het overheidspersoneel;*
- de wijze waarop besluitvormingsprocessen binnen het openbaar bestuur zijn georganiseerd en*
- de vraag hoe een overheidsorganisatie ervoor kan zorgen dat zij weet met wie ze zaken doet, bijvoorbeeld bij het verlenen van een vergunning of het doen van een openbare aanbesteding.*

Onder integriteit wordt verstaan *het vermogen om de toevertrouwde functie adequaat en onaangetast uit te oefenen*.⁷⁰ De cultuur binnen de organisatie, alsmede de stijl van de leidinggevendenden en wellicht ook de wijze waarop functionarissen voor gedragingen – ook die buiten de organisatie – ter verantwoording kan worden geroepen zijn van invloed op de mate van integriteit van de organisatie en de individuele taakuitoefening.

Binnen de rijksoverheid is de BVD bezig om in nauw overleg met de departementen beter zicht te krijgen op die sectoren en plaatsen die voor inbreuken op de integriteit het meest gevoelig zijn – door inzicht te krijgen in het verhandelbaar voordeel bij ambtelijke functies.

Het Justitie-onderzoek is afgerond, bij Rijkswaterstaat was het in februari 1995 nog gaande, bij het ministerie van Buitenlandse Zaken, Financiën en Volksgezondheid, Welzijn, Sport zijn de onderzoeken in de loop van 1995 gestart.

De gedachte is in dat verband geopperd om kwetsbare functies te benoemen en met het oog op het tegengaan van de aantasting van de integriteit en van de corruptie het aantal *vertrouwensfuncties* uit te breiden, indien andere waarborgen voor het handhaven van de integriteit onvoldoende worden geacht.⁷¹ Voor zover hierbij de integriteit van politiek gekozen functionarissen aan de orde is, zijn suggesties gedaan

⁶⁹ Integriteit in de openbare sector: stand van zaken. Brief van de minister van Binnenlandse Zaken, 25 oktober 1993. Kamerstuk 23 400, nr. 11, 1993–1994. Zie ook Bijlage Handelingen 1994–95, 23 900, nr. 34 en 35.

⁷⁰ Zie bijvoorbeeld H. van Luijk, *Integriteit in publieke functies*, Justitiële Verkenningen, mei 1995, p. 9-18.

⁷¹ Ministerie van Binnenlandse Zaken, *Auditing als instrument van integriteitsbewaking*, Rechercheschool Zutphen, 1994.

aan de politieke partijen om zelf integriteitsaspecten te betrekken bij de selectie van de kandidaten.⁷²

In het onderzoek «Binnen de perken over de schreef» is ingegaan op de verleidingen waaraan wethouders blootstaan. Bekende thema's leveren in de praktijk problemen op: het accepteren van cadeaus, reizen en diners, verplichtingen binnen sociale netwerken (lidmaatschappen en oud-lidmaatschappen van clubs en zo meer) en formele netwerken (nevenfuncties, commissariaten en dergelijke). Regelgeving terzake blijkt volgens dat onderzoek vaak voorbij te gaan aan de problemen uit de praktijk.⁷³

Voorts valt met het oog op bepaalde functies te overwegen om via (al dan niet horizontale) *mobilititeit* (functie-roulatie) een te sterke vervlechting van de individuele ambtenaar en zijn bestuurde omgeving te voorkomen.

Een onderzoek van het ministerie van Binnenlandse Zaken naar de gemeentelijke organisatie beval enkele taakgebonden organisatorische maatregelen aan ter preventie.⁷⁴ Zo bleek bijvoorbeeld dat de sector horecavergunningen kwetsbaar is als er tussen vergunningverlener en controleur van inrichtingseisen geen *functiescheiding* bestaat. Naast functiescheiding is voorts te denken aan de verplichting om bij cruciale beslissingen minstens twee medewerkers in te schakelen. Een ander voorbeeld van kwetsbaarheid voor de bestuurlijke organisatie biedt het gedogen van situaties zonder dat sprake is van een *gedoogbeleid*.

Op management niveau valt voorts te denken aan het opstellen van een *gedrags- of beroepscode*,⁷⁵ aanstelling van een *vertrouwenspersoon* of -commissie (waar men terecht kan als laakbaar gedrag wordt vermoed), en de *auditing*.

Een gedragscode is bijvoorbeeld opgesteld door de Stichting Beroepsmoraal en Misdaadpreventie, die is voortgekomen uit het Nationaal Platform Criminaliteitsbeheersing (NPC), welke laatste een samenwerkingsverband is tussen overheid, bedrijfsleven en vakorganisaties. Daarnaast is in dit verband te denken aan de recente codes binnen vrije beroepsgroepen, zoals die van advocaten en belastingadviseurs. Ten aanzien van auditing wordt in de literatuur onderscheid gemaakt tussen preventieve en repressieve auditing. Het laatste is denkbaar als men bijvoorbeeld een milieu-audit oplegt als een bijkomende voorwaarde van transactie of voorwaardelijke veroordeling van een milieuvoorschriften-overtredend bedrijf. Hier wordt deze variant verder niet behandeld.

In de eerste twee gevallen – en trouwens ook bij mobiliteit, functiescheiding, gedragscodes en vertrouwenspersonen – ligt de nadruk op het voorkomen dat ambtenaren als het ware wegzakken in de onderwereld. In het geval van de criminele audit – het doorlichten van een bedrijf als beoogd partner op de aanwezigheid van criminele elementen – gaat het om het weren van criminele invloeden uit de legale bovenwereld.

⁷² Zie brief van de minister van Binnenlandse Zaken van 11 april 1995, Kamerstukken 23 900, nr. 34, , 1994-95 (met bijlagen).

⁷³ C.H. van Heel en E.A.F. Buning, *Binnen de perken over de schreef*, uitgevoerd in opdracht van het dagblad Trouw., Amsterdam 1994.

⁷⁴ Ministerie van Binnenlandse Zaken, *Bewust besturen: Een hulpmiddel bij de vergroting van de weerbaarheid van de overheid tegen oneigenlijke beïnvloeding en enkele achtergronden*, 's-Gravenhage, 1995.

⁷⁵ Zo'n gedragscode is opgesteld door de Stichting beroepsmoraal en misdaadpreventie, die is voortgekomen uit het Nationaal platform criminaliteitsbeheersing. Het NPC is in 1992 ingesteld door de ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie en is een samenwerkingsverband van overheid, bedrijfsleven en vakorganisaties. Daarnaast is in dit verband te denken aan de recente codes binnen vrije beroepsgroepen, zoals die van advocaten en belastingadviseurs.

Een interessante vraag is wie de audit laat verrichten en wie hem verricht. Het kan zijn dat de marktpartij uit eigen beweging zich laat doorlichten (om de eigen integriteit veilig te stellen of – ook – in de hoop daardoor een betere concurrentiepositie te krijgen); en het kan zijn dat de aanbesteder zo'n criminele audit op straffe van uitsluiting eist (soms als onderdeel van een ruimere contract audit). Tussen deze twee polen liggen nog enkele andere modaliteiten. De overheid of een particulier bureau kan de audit uitvoeren. Als de overheid de audit verricht kan zij wellicht gebruik maken van allerlei bronnen, waarover het bedrijfsleven niet beschikt. Het is dan de vraag of dit onderscheid bij een niet-specifieke overheidstaak, zoals bijvoorbeeld een aanbesteding van bouwopdracht, gerechtvaardigd is. Vervolgens zal hierna nog blijken dat het gebruik van die gegevens minder gemakkelijk is dan het in eerste instantie lijkt: bij het nemen van het bestuursbesluit mogen namelijk niet altijd alle resultaten van de audit worden meegewogen.

De BVD heeft een Meldpunt Integriteitsaantasting in het leven geroepen waar ambtenaren melding kunnen maken van mogelijke gevallen van corruptie.

*De heer **Rabbae**: Wat de bestrijding van corruptie in het bestuur betreft hebt u een meldpunt in het leven geroepen. Hoe werkt dat?*

*De heer **Van Helten**: Het meldpunt werkt in feite zoals alle mogelijke contacten met de dienst werken. Mensen kunnen contact opnemen met de Binnenlandse veiligheidsdienst.⁷⁶ De dienst staat ook gewoon in het telefoonboek. Zij kunnen melden wat de aard van hun ongerustheid is. Zij kunnen het signaal afgeven dat zij willen afgeven. Zij vallen daarmee gelijk onder de bronbescherming die wij hebben. Mensen die zich tot ons wenden, ook via het meldpunt, zijn verzekerd van geheimhouding van het feit dat zij die melding doen.*

*De heer **Rabbae**: Het meldpunt hebt u in het leven geroepen om toegankelijk te zijn voor iedereen, ook de mensen die niet afweten van de BVD en de mogelijkheden die de BVD heeft?*

*De heer **Van Helten**: Ja, het is gewoon een extra signaal geweest dat ook de minister wilde afgeven in de zin van «je kunt je wel degelijk ook bij de BVD melden als het over dit soort dingen gaat». Dat was het nut van het instellen van het meldpunt. In feite ging het om een activiteit die al tot ons takenpakket behoorde.⁷⁷*

8.5.3 Bestuurlijk onderzoek

De informatiebehoefte van het bestuur

Veel overheidsbeschikkingen komen tot stand op verzoek van een justitiabele. Dat geldt onder meer voor vergunningen en subsidies. De aanvrager moet zorgen voor *de gegevens en bescheiden die voor de beslissing op de aanvraag nodig zijn en waarover hij redelijkerwijs de beschikking kan krijgen* (artikel 4:2 Algemene Wet bestuursrecht (Awb)). In sommige wetten wordt deze eis nader gepreciseerd.

Deze door de aanvrager verstrekte informatie kan worden aangevuld met inlichtingen uit nader onderzoek door de overheid. Het inwinnen van inlichtingen ter voorbereiding van een bestuursbesluit is gebaseerd op de wettelijke plicht om bij de voorbereiding van een besluit de nodige kennis over de relevante feiten te vergaren (artikel 3:2 Awb). In veel gevallen zal de aanvrager geen bezwaar hebben de verlangde informatie te verstrekken en evenmin bezwaar hebben tegen navraag bij derden door de overheid, al was het maar omdat hij aanneemt dat hij anders de verlangde overheidsprestatie zal mislopen. Los van het standpunt van de aanvrager kan de vraag rijzen, of en zo ja, in hoeverre de toezichthoudende- en opsporingsbevoegdheden in dit verband kunnen worden aangewend.

Zo kan men zich afvragen of ter voorbereiding van de verstrekking van een exportvergunning door de Centrale dienst in- en uitvoer van het ministerie van Economische Zaken deze dienst inzage van de boeken zou kunnen vorderen van een acetonproducerende fabriek op grond van de in de Wet voorkoming misbruik chemicaliën voorkomende toezichtsbepalingen. Eveneens is het de vraag of met het oog op diezelfde vraag onder het huidig regime van de aan de Wet op de economische delicten (WED) gekoppelde In- en uitvoerwet de opsporingsbevoegdheden van de WED kunnen worden gebruikt teneinde inlichtingen te verkrijgen met het oog op het te nemen bestuursbesluit.

De toezichthoudende bevoegdheden zijn in beginsel verleend om de naleving van de wet te controleren. Zij zijn evenmin als de opsporingsbevoegdheden gegeven ter voorbereiding van een besluit. De maatstaf voor het rechtmatig gebruik van een bevoegdheid is of de bevoegdheid is aangewend voor het doel waarvoor ze gegeven is, of anders gezegd, er mag geen sprake zijn van misbruik van die bevoegdheid (*détournement de pouvoir*). De inzet van een opsporingsbevoegdheid met het uitsluitende doel van bestuurlijke rechtshandhaving staat op gespannen voet met het verbod van *détournement de pouvoir*. Voor de het gebruik van

⁷⁶ G.N.M. Blonk, Forensische auditing een andere benadering, In: *Auditing als instrument voor integriteitsbewaking*, Rechercheschool Zutphen, 1994.

⁷⁷ Verhoor N.H.E. van Helten, directeur Democratische rechtsorde bij de BVD, 29 september 1995, nr. 34.

toezichhoudende bevoegdheden kan dat anders liggen, zeker indien het te nemen besluit een verlenging van een reeds verstrekte vergunning of toegekende subsidie is. Bij de beoordeling van de toelaatbaarheid van de controle speelt het proportionaliteitsvereiste een rol.

Zo zijn ambtenaren bij het verlenen van een wapenexportvergunning geneigd verdergaand onderzoek te verrichten en te tolereren dan bij het verlenen van een vestigingsvergunning voor een slager.

Worden de controle- en opsporingsbevoegdheden aangewend met een rechtens toegelaten doel, dan kan de verkregen informatie die daarvan het resultaat is ook van belang zijn voor een bestuursbesluit. Daarbij speelt nauwelijks een rol of de bevoegdheid is aangewend in een situatie van een reguliere controle of een opsporingsonderzoek of dat de bevoegdheid van meet af aan mede wordt gebruikt met het oog op een nevendoeel, te weten voorbereiding van een besluit.

Het is in het strafrecht niet verboden of ongebruikelijk dat in ander verband vergaarde informatie in het geding wordt gebracht. Zo zijn belastinggegevens, die zijn verkregen in het kader van de controle, bruikbaar voor het bewijs van een strafbaar feit (HR 26 april 1988, NJ 1989, 390). Cruciaal is wel dat de rechten van de verdachte in het opsporingsonderzoek en bij de vervolging niet te kort worden gedaan.

De wet geeft het bestuur maar beperkte bevoegdheden om zelf bevoegdheden uit te oefenen in het kader van verlening van een vergunning of subsidie, of verlenging daarvan. Onderzocht zal moeten worden in hoeverre informatie, die langs andere weg op basis van controle- en opsporingsbevoegdheden is verkregen, een rol kan spelen in de besluitvorming van het bestuur.

Er is de commissie een geval bekend waarbij een CID-matig uitgevoerde pseudokoop mede ingezet was met het oog op het treffen van bestuurlijke maatregelen. Het is echter nog maar de vraag in hoeverre de aldus verkregen inlichtingen aan het bestuur doorspeeld en vervolgens gebruikt mogen worden.

Informatie-inwinning, algemeen

Ter voorbereiding van een bestuursbesluit kan uit vier soorten bronnen informatie worden ingewonnen, namelijk uit:

- a) openbare bronnen;
- b) niet-openbare bronnen, niet zijnde politieregisters;
- c) justitiële documentatie- en politieregisters; en
- d) registers van inlichtingendiensten.

Ten aanzien van elk van deze bronnen kan de vraag gesteld worden of deze openstaat voor het bestuur om informatie te vergaren met het oog op een besluitvorming, waarbij wordt voorkomen dat de georganiseerde criminaliteit oneigenlijke invloed uitoefent op de overheid en bedrijvigheid of zich in de reguliere economie nestelt. Bij de informatie-inwinning gaat het met name om informatie over de eventuele criminele banden van de aanvrager of contractant danwel informatie over omstandigheden die het vermoeden doen rijzen van betrokkenheid bij enig strafbaar feit. Bij de beoordeling van rechtspersonen zal moeten worden bezien wie de daadwerkelijke zeggenschap heeft over (het beleid van) de rechtspersoon en/of wie daadwerkelijk voordeel zullen hebben van het bestuursbesluit. Het is immers mogelijk dat stromannen zijn ingezet of dat een bedrijf dient als dekmantel voor illegale activiteiten of als witwasconstructie. Bijzondere aandacht verdient in dit verband de informatieverstrekking over rechtspersonen vanuit het in paragraaf 8.2 besproken, door het ministerie van Justitie onderhouden, register Vennoot.

Voor zover het gaat om raadpleging van openbare bronnen en registers, die vallen onder het regime van de Wet persoonsregistraties wordt verwezen naar hoofdstuk 6 van dit boek. In beginsel liggen de verstrekkingmogelijkheden voor deze registers of registraties niet anders in het geval dat de opsporingsinstanties de bevrager zijn of het openbaar bestuur. De eventuele verstrekking is derhalve gebaseerd op artikel 11 Wet persoonsregistraties.

In de Memorie van Toelichting bij het voorstel van de Wet persoonsregistraties wordt nadrukkelijk gesteld dat *voortvloeien uit het doel van de registratie* stringenter is dan met dat doel niet onverenigbaar zijn.⁷⁸ Vereist is dat het doel van de registratie meebrengt dat de betrokken verstrekking aan een derde geschiedt. In dit kader is interessant dat het doel van persoonsregistraties van bijzondere opsporingsdiensten kan aansluiten bij het doel waarvoor het bestuur informatie vraagt, namelijk de bestrijding van zware criminaliteit, zonder dat het doel van de registratie de betrokken verstrekking meebrengt. De bewoordingen van artikel 11, eerste lid Wet persoonsregistraties *vereist ingevolge wettelijk voorschrift* brengen tot uitdrukking dat een bij of krachtens de wet gestelde regel of een verordening van een gemeente, een provincie of een ander publiekrechtelijk orgaan tot verstrekking moet verplichten. In het algemeen geldt dat nergens een verstrekkingplicht is vastgesteld ten behoeve van bestuurlijke handhaving. De tweede in het artikellid omschreven situatie betreft een *verstrekking met toestemming van de geregistreerde*. De auditing als voorwaarde bij vergunning of subsidieverlening levert veelal een machtiging op om aan het bestuur de gevraagde gegevens te verstrekken.

Deze hoofdregel wordt aangevuld of beperkt door het tweede en derde lid van artikel 11, alsmede artikel 13, 14 en 18, derde lid. Artikel 11, tweede lid, stelt onder meer dat desgevraagd verstrekking ook kan plaatsvinden op grond van een dwingende of gewichtige reden, voor zover de persoonlijke levenssfeer van de geregistreerden niet onevenredig wordt geschaad. Verstrekking is dan slechts geoorloofd als het initiatief tot verstrekking is uitgegaan van de ontvanger van de gegevens, in casu het bestuur, en dat de persoonlijke levenssfeer van de geregistreerden daardoor niet onevenredig wordt geschaad. Uiteraard kan die belangenafweging anders uitvallen indien de reden tot bevraging niet gelegen is in opsporing, maar in een concreet aan te duiden bestuursbesluit.

Indien het openbaar bestuur in het kader van bestuurlijke rechtshandhaving vraagt om gegevens van geregistreerden uit persoonsregistraties die vallen onder de Wet persoonsregistraties, is de houder bevoegd de gegevens te verschaffen, zij het dat de verstrekking de privacy van de geregistreerde niet onevenredig mag schaden. De bevoegdheid van de houder op grond van de WPR houdt evenwel geen verplichting in. Het openbaar bestuur kan de houder van de registratie geen inzage afdwingen. In de praktijk staan geheimhoudingsverplichtingen in bepaalde wetten bovendien soms aan verstrekking in de weg.

Informatie uit justitiële documentatie

In de *Wet op de justitiële documentatie en op de verklaringen omtrent het gedrag* (Wjd) en daarop gebaseerde besluiten wordt geregeld aan welke personen gegevens uit *strafregisters* en het *algemeen documentatieregister* worden verstrekt.⁷⁹ De strafregisters bevatten gegevens betreffende onherroepelijke veroordeling van natuurlijke personen terzake van misdrijven en een aantal overtredingen. Het algemeen documentatieregister bevat gegevens van de door bij de parketten van de officieren van justitie ingeschreven processen-verbaal opgemaakt tegen natuurlijke personen en rechtspersonen en de wijze van afdoening daarvan. Het algemeen documentatieregister heeft een

⁷⁸ Kamerstuk 19 095, nr. 3, 1984–1985, p. 40.

⁷⁹ Met name zijn in dit kader de volgende besluiten van belang: Besluit registratie justitiële gegevens, Stb. 1958, 467; Besluit inlichtingen justitiële documentatie, Stb. 1958, 466 en het Besluit inlichtingen strafregisters, Stct. 1958, 221.

tweeledig doel. Vooreerst dient het om de rechterlijke autoriteiten bij een strafvervolgning in te lichten omtrent het strafrechtelijk verleden van een delinquent. Voorts is het een bron van inlichtingen om de betrouwbaarheid te controleren van sollicitanten naar bepaalde functies bij de overheid. In een beperkt aantal gevallen kan het algemeen documentatieregister via het parket van de procureur-generaal worden gebruikt voor sollicitaties buiten de overheid. Het strafregister is bedoeld voor inlichtingen aan de burgemeester, indien een burger voor een sollicitatie bij overheid of een particulier een verklaring omtrent het gedrag moet overleggen. Gekozen is voor een beperkt systeem van verstrekking van bepaalde inlichtingen aan personen en instellingen die niet tot justitie behoren.

Zo kan de burgemeester in het kader van de afgifte van een verklaring omtrent gedrag gegevens opvragen bij de justitiële documentatiedienst (artikel 19–22 Wjd). Veelal vindt een dergelijke procedure plaats naar aanleiding van een schriftelijk verzoek aan de burgemeester omwille van een te nemen beslissing in een sollicitatieprocedure.

In het algemeen is verstrekking met het oog op bestuurlijke rechtshandhaving uit registers van de justitiële documentatie (en de strafregisters) uitgesloten. De artikelen 13 en 15 Wjd bieden evenwel de mogelijkheid om bij Algemene maatregel van bestuur de procureurs-generaal of de minister de bevoegdheid te verlenen om onder omstandigheden gegevens te (laten) verstrekken aan de daartoe aangewezen personen, met een publieke taak belast. Van deze mogelijkheid is in het Besluit inlichtingen justitiële documentatie gebruik gemaakt met het oog op de verstrekking van inlichtingen bij benoemings- en ontslagkwesties voor een aantal nader omschreven functies, en in verband met visa-aanvragers en aspirant-emigranten, alsmede voor het verlenen van een beperkt aantal vergunningen.

In verband met de beheersing van de georganiseerde criminaliteit lijkt daarbij met name van belang de in het besluit genoemde Drank- en horecawet, Wet op het consumptief geldkrediet, Wet op het afbetalingsstelsel 1961, Jachtwet, Wet wapens en munitie, Wet op de weerkorpsen en de Vreemdelingenwet.

Uit een politieregister worden gegevens verstrekt aan een burgemeester in het kader van de afgifte van een verklaring omtrent gedrag (op grond van artikel 27 Wjd j^o 15 WPoIR.) Voor verstrekking van inlichtingen uit strafregisters of uit de registers van de justitiële documentatieregisters in het kader van andersoortige bestuursrechtelijke beslissingen, als bijvoorbeeld een milieu- of bouwvergunning of de verlening van een subsidie of het doen van een aanbestedingen biedt de Wet op de justitiële documentatie geen ruimte.

Overigens stuurt de burgemeester bij een verzoek om een verklaring omtrent het gedrag een formulier aan de justitiële documentatiedienst zonder daarop te hoeven vermelden waarvoor hij deze verklaring nodig heeft.⁸⁰ Op dit punt lijkt controle te ontbreken en is het heel wel mogelijk dat de burgemeester zonder veel omhaal gegevens kan ontvangen in het kader van bijvoorbeeld een willekeurige vergunningverlening.

Informatie uit politieregisters

Bij de Wet op de justitiële documentatie is al ter sprake gekomen dat de burgemeester ten behoeve van het afgeven van een verklaring omtrent het gedrag gegevens kan krijgen uit politieregisters. Verstrekking van gevoelige gegevens aan de burgemeester vindt slechts plaats indien dit onvermijdelijk is voor de goede uitvoering van bovengenoemde taak.

⁸⁰ Volgens de afdeling Informatie van de Documentatiedienst te Almelo (telefoonsprek van 1 juni 1995).

Deze verstrekkingmogelijkheid geldt niet voor alle registers en alle informatie.

Indien het gegevens betreft die afkomstig zijn van politie-informanten of gegevens uit een CID-register of gegevens die direct gevaar kunnen opleveren voor de geregistreerde of voor derden, is de beheerder van het register bevoegd verstrekking te weigeren (artikel 17 WPolR. 1^o artikel 11 BPolR.). Verder kan verstrekking achterwege blijven als de betreffende gegevens slechts konden worden verkregen onder de voorwaarde dat zij slechts voor een bepaald doel zouden worden gebruikt. Die voorwaarde moet dan wel zijn vastgelegd in een proces-verbaal en blijken uit het register (artikel 11 BPolR.). Uit tijdelijke registers, «grijze-veld»-registers, hulpverleningsregisters en registers van het Meldpunt ongebruikelijke transacties kunnen slechts gegevens worden verstrekt voor zover die verstrekking in overeenstemming is met het doel waarvoor genoemde registers zijn aangelegd en de verklaring omtrent het gedrag valt daar buiten.

Ten behoeve van de verklaring omtrent het gedrag kan uit elk politieregister worden geput. De *zachte informatie* kan worden afgeschermd. Verstrekking van *harde gegevens* uit een politieregister aan de burgemeester voor het afgeven van een verklaring omtrent het gedrag stuit op geen bezwaar.

In de informatieverstrekking van gegevens uit politieregisters ten behoeve van de bestuurlijke rechtshandhaving is niet voorzien. Niettemin hebben de meeste ondervraagde politiefunctionarissen en bestuurders zich onomwonden op het standpunt gesteld dat harde gegevens, gegevens gerelateerd bij proces-verbaal (antecedenten), al dan niet zonder meer aan het bestuur kunnen worden verstrekt.

De heer Van Amerongen: Het is altijd zachte informatie, want als zij hard is, kunnen wij haar namelijk ook in de openbaarheid brengen.⁸¹

Eenzijds heeft het bestuur de bevoegdheid of misschien wel de plicht zich te (doen) informeren over de voor de vergunning- of subsidieaanvraag relevante gegevens (artikel 3.2 Awb). Daar tegenover zou dan een corresponderende verstrekkingplicht moeten staan in de Wet politieregisters. De bevoegdheid tot vragen doorbreekt immers niet het gesloten verstrekkingregime.

De Wet politieregisters biedt een ontsnappingsmogelijkheid in artikel 18, vijfde lid, waarbij de minister van Justitie en de ministers van Binnenlandse Zaken de bevoegdheid hebben in bijzondere gevallen toestemming of opdracht te geven tot het verstrekken van daartoe omschreven gegevens uit een politieregister. De desbetreffende beschikking wordt gezonden aan de Registratiekamer. Deze regeling heeft echter slechts betrekking op incidentele gevallen, waarbij het hoogste gezag in het geweer moet komen. Dit valt niet te zien als een reguliere verstrekkingmogelijkheid ten behoeve van de bestuurlijke rechtshandhaving.

Als rechtsgrond voor reguliere verstrekking van harde gegevens kan gedacht worden aan de navolgende redeneringen, die overigens geen steun vinden in de wet. De eerste is een ruime interpretatie van artikel 4 Wet op de Rechterlijke Organisatie. Deze komt erop neer dat de verstrekking geschiedt aan het openbaar ministerie in verband met diens taak van handhaving der wetten, waaronder dan ook begrepen dient te worden voorkoming van schending van wetten. Bestuurlijke preventie en/of rechtshandhaving is echter geen taak van het openbaar ministerie en het heeft geen bevoegdheden op dat terrein. Het openbaar ministerie kan verzoeken gegevens te verstrekken voor zover het deze behoeft in verband met het gezag en zeggenschap over de politie dan wel over andere personen of instanties die met de opsporing van strafbare feiten zijn belast. Mede gelet op het feit dat deze tekst voor de invoeringswet Politiewet luidde «voor zover zij deze behoeven voor de uitoefening van hun taak» lijkt het verantwoord de woorden «gezag en

⁸¹ Verhoor W.C. van Amerongen, chef van de afdeling georganiseerde criminaliteitsbestrijding in Brabant Zuidoost, 15 september 1995, nr. 13.

zeggenschap over de politie» ook in de geest van de taakomschrijving van het openbaar ministerie uit te leggen.⁸² Anderzijds is niet vol te houden dat gegevensverstrekking met het oog op de bestuurlijke rechtshandhaving onvermijdelijk is voor de goede uitvoering van de gezagsuitoefening over de politie.

De andere redenering houdt in dat, indien gegevens uit een politieregister bij de uitvoering van de politietaak ten behoeve waarvan verstrekking heeft plaatsgevonden noodzakelijkerwijs bekend zijn gemaakt, dan kan het gevolg daarvan zijn dat de gegevens als zodanig niet meer vallen onder het regime van de Wet politieregisters. Dat is bijvoorbeeld het geval als een verbalisant de gegevens als getuige ter terechtzitting heeft gerelateerd. De gegevens kunnen dan door het bestuur worden gebruikt. Ook informatie neergelegd in processen-verbaal – harde informatie – zal aan bestuurlijke instanties kunnen worden verstrekt.⁸³

De verstrekking van gegevens uit registraties van opsporingsinstanties, die beheerst worden door de Wet persoonsregistraties, is niet problematisch. De houder van het register verstrekt desgevraagd, voor zover het bestuur de gegevens nodig heeft voor uitvoering van hun taak en de persoonlijke levenssfeer van de geregistreerde door de verstrekking niet onevenredig wordt geschaad (artikel 18, derde lid WPR).

In het voorbereidend onderzoek en tijdens de verhoren is dan ook de kwestie beperkt gebleven tot de verstrekking van gegevens uit de CID-registers. Vanuit de politie lijkt overeenstemming te bestaan dat zachte informatie, in ieder geval CID-informatie, aan het bestuur verstrekt moet kunnen worden. IJzerman noemde het een van de kwesties, die hoog nodig geregeld moeten worden. Hij voegde eraan toe dat in zijn korps het nooit aan de orde is geweest, omdat in voorkomende gevallen de situatie zich vanzelf oploste, al merkte hij ook op dat in dergelijke gevallen hij alles persoonlijk doorspreekt met de korpsbeheerder – de burgemeester van Enschedé – en dat niet overlaat aan de CID-chef.⁸⁴ Van Amerongen verklaarde in voorkomende gevallen – één of twee keer – de informatie neer te leggen in de driehoek, dat is het overleg tussen korpsbeheerder, -chef en openbaar ministerie, ondanks het ontbreken van een wettelijke grondslag daarvoor. Hij rechtvaardigde dit doordat hij zichzelf in een soort noodtoestand ervaart.⁸⁵ Het betrof in één geval een onderhandse aanbesteding voor publieke werken, waarbij een bepaald bedrijf op grond van die informatie niet werd uitgenodigd in te schrijven. Overigens bedient hij zich daarnaast van creatieve oplossingen, zoals de burgemeester vragen om *nog eens goed te kijken*. Paulissen, districtschef in Brabant Noord, noemt een vergelijkbaar geval van een aannemer, en spreekt over iemand die actief zou worden binnen een bepaalde politieke partij en iemand, die gesolliciteerd had naar het rechter-plaatsvervaarderschap. Uiteindelijk is in die twee laatste gevallen de CID-informatie niet verstrekt.⁸⁶ Burgemeester D'Hondt van Nijmegen meldt in zijn verhoor dat hij CID-informatie had verkregen over een betrokkene bij een onroerend goed transactie. Vanwege die informatie is van de transactie afgezien.

⁸² Gewijzigd per 1 april 1994, zie Stb. 1993, 27 en Invoeringswet Politiewet 1993, zie Stb. 1994, 725.

⁸³ Commissie Facilitair milieu-OM, *Handhaving van milieuregels en informatievoorziening tussen de handhavers onderling*, CBO 27.4.1993.

⁸⁴ Verhoor P.D. IJzerman, korpschef regio-politie Twente, nr. 5.

⁸⁵ Verhoor W.C. van Amerongen, Chef van de afdeling georganiseerde criminaliteitsbestrijding in Brabant Zuidoost, 15 september 1995, nr. 13.

⁸⁶ Verhoor W.J.A. Paulissen, voormalig teamleider van het kernteam Zuid, 28 september 1995, nr. 29.

De voorzitter: Heeft u het wel eens bij de hand gehad dat u informatie kreeg uit de CID-sfeer terwijl u op het punt stond om een bepaalde beslissing te nemen?

De heer d'Hondt: Heel zelden. Ik heb het een keer bij de hand gehad bij de mogelijke verkoop van het politiebureau zelf. Dat was overigens geen echte CID-informatie, maar informatie van mensen die bij de CID werkten. Het ging om de eigen organisatie; de CID was in dat gebouw gehuisvest en de dienst was dus geïnteresseerd in de gegadigden voor dat gebouw. Er was harde informatie over de betrokkene uit de strafregisters en de justitiële documentatie, maar die was uit een ver verleden. Maar er was ook recente informatie bekend bij degenen die bij de CID werkten. Het ging echter niet om een CID-subject, zodat de gegevens boterzacht waren. Je vraagt je in zo'n geval dan ook af, wat je ermee kunt doen, maar zulke informatie kan wel een rol spelen.

De voorzitter: Wat heeft u ermee gedaan?

De heer d'Hondt: Wij hebben de informatie in die zin gebruikt dat wij tegen de betrokkene hebben gezegd dat het verstandig zou zijn, van de transactie af te zien. En op de vraag waarop dat berustte, hebben wij gezegd dat hij het in die sfeer moest zoeken.

De voorzitter: Ik begrijp uw bezorgdheid wel als zoiets zich voordoet, zeker als het om een politiebureau gaat, maar u spreekt van antecedenten uit een ver verleden. Die mogen toch in het normale rechtsverkeer geen rol spelen. En verder noemt u informatie van politie-ambtenaren bij de CID, die geen CID-informatie is.

De heer d'Hondt: Maar die informatie leidde wel voor 100% tot de overtuiging dat die transactie niet moest worden gesloten.

De voorzitter: Het was uw overtuiging en die van de politie-ambtenaren, maar kan zoiets nu een burger worden tegengeworpen als er eigenlijk niets hard te maken is, waardoor die burger in zekere zin wordt benadeeld? Dat gaat toch wel ver, nietwaar?

De heer d'Hondt: Dat gaat inderdaad ver, maar zulke dingen moet men wel weten. Er zijn in ons land eigenaren en beheerders van gebouwen die zulke informatie zelf wel willen hebben voor hun transacties.⁸⁷

Ook binnen het openbaar ministerie wordt de verstrekking van CID-informatie aan het bestuur als een probleem gesignaleerd. Ter illustratie een citaat van het jaarverslag OM, 1994:

Een probleem dat daarbij (bestuurlijke preventie van georganiseerde misdaad, red.) om een spoedige oplossing vraagt is de verstrekking door het OM van veelal «zachte informatie» aan het bestuur over personen en instellingen waarmee beter geen zaken gedaan kan worden. Thans stuit die informatievoorziening af op privacyregels.⁸⁸

De heer De Graaf: U zegt: in eerste instantie niet gebruik maken van politiegegevens, CID gegevens.

De heer Van Riessen: Dat klopt.

De heer De Graaf: Maar in tweede instantie wel?

De heer Van Riessen: Op dit moment kan het niet. Dan zou er wetswijziging moeten komen – en dat geldt niet alleen voor dit onderwerp – zodat in de toekomst in het kader van preventie gebruik gemaakt kan worden van CID-gegevens. Op dit moment kan dat echter gewoon niet.

De heer De Graaf: Het klopt dat dat niet kan, maar het gebeurt wel. Ik meen dat de heer Welten ook heeft verklaard dat er wel eens iets naar de burgemeester gaat, als die daar nadrukkelijk om vraagt. Eigenlijk kan dat niet, omdat je niet zo maar informatie uit CID-gegevens mag halen voor bestuurlijke doeleinden.

De heer Van Riessen: Dat klopt. Het is een afspraak in de driehoek in Amsterdam dat de burgemeester in voorkomende gevallen wordt geïnformeerd.⁸⁹

In Amsterdam is in het verleden CID-informatie via het openbaar ministerie doorgegeven aan het lokale bestuur. Eenmaal betrof het een geval waarin een CID-subject adverteerde op de trams. Justitie adviseerde het gemeentebestuur het reclamecontract niet te verlengen. Langs dezelfde weg is op het laatste moment – de wethouder moest nog slechts een handtekening zetten voorkomen dat een desbetreffende zakenman G. zijn intrek kon nemen in Teleport- Amsterdam west.

De begeleidingscommissie CID heeft de mogelijkheid geopperd om de officier van justitie te laten afweten of CID-informatie aan het bestuur kan worden verstrekt en zo ja op welke wijze deze kan worden gebruikt.⁹⁰

De voorzitter: U bent ook nog lid geweest van de begeleidingscommissie CID. Er zijn vele rapporten verschenen, maar een vraag kon niet worden opgelost. Dat is de vraag of politie-informatie ook aan het bestuur ter beschikking kan worden gesteld.

De heer Barendregt: Het is een noodzaak om dat te doen. Op dit moment ligt er een proeve van wetswijziging van het ministerie van Justitie. Via het OM moet het mogelijk zijn om CID-informatie aan het bestuur te verstrekken. Ik ben daar voorstander van. Ik weet echter niet of het ooit zo ver komt.⁹¹

⁸⁷ Verhoor E.M. d'Hondt, burgemeester van Nijmegen en voorzitter van het Korps-beheerdersberaad, 6 november 1995, nr. 81.

⁸⁸ Jaarverslag openbaar ministerie 1994, p. 19.

⁸⁹ Verhoor J.C. van Riessen, hoofd justitiële bedrijfsvoering van de Korpsleiding Amsterdam-Amstelland, 16 oktober 1995, nr. 55.

⁹⁰ Zie ook A. Patijn, De controle op de criminele inlichtingendienst, *NJB* 1995, p. 696 e.v.

⁹¹ Verhoor B.N. Barendregt en H.J.C.M. Theeuwes, hoofd en plaatsvervangend hoofd coördinatie criminele inlichtingen van de Divisie CRI, 14 september 1995, nr. 20.

De *Wet openbaarheid van bestuur* biedt evenmin een grondslag, aangezien deze wet de *openbaarheid* van informatie door of vanwege een overheidsorgaan bestrijkt. Bovendien heeft de *Wet openbaarheid van bestuur* slechts toepassing voor zover de informatieverstrekking niet wordt geregeld in een bijzondere wet. De informatieverstrekking uit politieregisters en de justitiële documentatie is echter elders uitputtend geregeld.

*In dit opzicht is de Richtlijn bestrijding voetbalvandalisme opmerkelijk. Het openbaar ministerie wordt bij circulaire gemachtigd om politiegegevens te verstrekken aan de KNVB uit het «Centraal informatiepunt voetbalvandalisme».⁹² Het informatiepunt wordt onderhouden ten behoeve van politie en justitie. daarin wordt onder meer opgenomen alle strafbare feiten begaan bij gelegenheid van een voetbalwedstrijd, waarvan processen-verbaal zijn opgemaakt. De officier van justitie mag met het oog op de te nemen civiel-rechtelijke maatregelen aan de voetbalorganisatie gegevens verstrekken betreffende de personalia van de verdachte, datum en plaats van het feit, omschrijving van het feit, aard en omvang van de aangerichte schade en voor zover bekend recidivegegevens. De circulaire baseert de verstrekking nadrukkelijk op de *Wet openbaarheid van bestuur*. Voor het verstrekken van namen van krakers aan huiseigenaren⁹³ en de informatieverstrekking aan slachtoffers van delicten⁹⁴ biedt artikel 16 tweede lid *Wet politieregisters* een expliciete basis om antecedenten aan benadeelden van strafbare feiten te verstrekken. Bovendien is voor de laatste richtlijn een basis in het Wetboek van Strafvordering (artikel 51a e.v.).*

In het verleden – vòòr inwerkingtreding van de *Wet politieregisters* en vòòr de wijziging van de *Wet openbaarheid van bestuur* in 1991 – heeft de administratieve rechter verstrekking van politiegegevens wel gebaseerd op de *Wet openbaarheid van bestuur*. Opvallend is dat in veel van die uitspraken – ten onrechte – het belang van de verzoeker om informatie is afgewogen tegen het privacy belang van degene over wie de informatie werd verstrekt. De rechter evenals de Nationale ombudsman hebben daarbij miskend dat het criterium niet is of het belang van verstrekking aan de verzoeker zwaarder weegt, maar of openbaarmaking – verstrekking aan een ieder – zwaarder weegt. Inmiddels is door de inwerkingtreding de toepasselijkheid van de *Wet openbaarheid van bestuur* bij gegevens uit politieregisters uitgesloten.

In de circulaire van de minister van Justitie over de informatieverstrekking krachtens de *Wet openbaarheid van bestuur* somt de minister op in welke gevallen doorgaans gegevens die betrekking hebben op individuele strafzaken door de officieren van justitie kunnen worden verstrekt. Deze gevallen betreffen nabestaanden bij een geval van zelfdoding, slachtoffers van delicten en gewezen verdachten.

⁹² Richtlijn bestrijding voetbalvandalisme van 1 juni 1994, Stct. 1994, 96, onder 5c en de daarbij horende machtiging van de minister van Justitie van 9 februari 1994, kenmerk 425192/294, aan de procureurs-generaal om gegevens uit het Centraal informatiepunt voetbalvandalisme te verstrekken aan de KNVB.

⁹³ Circulaire van de minister van Justitie aan de procureurs-generaal van 6 augustus 1980, Stct. 1980, 153.

⁹⁴ Richtlijn slachtofferzorg, vastgesteld door het College van procureurs-generaal d.d. 22 maart 1995, Stct. 1995, 65.

⁹⁵ EHRM 26 maart 1987, publ. EHRM, serie A 116, *Leander vs Zweden*; Leander werd niet in een (militaire) vertrouwensfunctie benoemd op grond van geheime (politieke) inlichtingen.

⁹⁶ ECRM 1989, rapport 12175/86, 6 mei 1989; in deze kwestie ging het meer om het vergaren en opslaan van gegevens in een geheim dossier als zodanig door de Britse inlichtingendienst MI 5.

Het Europese verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden staat op zichzelf niet in de weg aan het gebruik van (criminele) inlichtingen voor tegengaan van criminaliteit door andere middelen dan het strafrecht. Het zal duidelijk zijn dat de aanleg van een persoonsdossier met geheime informatie een zelfstandige inbreuk vormt op het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. Die inbreuk kan gerechtvaardigd zijn door overeenkomstig de wettelijke regeling gegevens op te slaan en te gebruiken voor een in het tweede lid van artikel 8 EVRM genoemd doel. De regeling moet voor de burger toegankelijk zijn en de gevallen waarin gegevensopslag en het gebruik dat van de gegevens gemaakt wordt, moeten voor hem voorzienbaar zijn. In de zaak *Leander* achtte het Europese Hof voor de rechten van de mens – binnen de zekere grenzen van autonomie, die de staat gelaten moet worden voor de nationale veiligheid – aan deze voorwaarden voldaan.⁹⁵ In de uitspraak van de Europese Commissie inzake *Hope Hewitt en Harman* oordeelde de Commissie dat niet aan die voorwaarden was voldaan, de Britse regering werkte met vertrouwelijke richtlijnen.⁹⁶

Informatie uit registers van de BVD

Het register van de Binnenlandse veiligheidsdienst wordt beheerd door de Wet Inlichtingen- en Veiligheidsdienst en de Privacyregeling BVD. Artikel 16, eerste lid WIV bepaalt dat door de BVD slechts persoonsgegevens worden verzameld, geregistreerd en aan derden verstrekt, voor zover dat noodzakelijk is voor de uitvoering van zijn taken. Deze regeling is uitputtend.⁹⁷ Het hoofd van de BVD gedraagt zich naar de aanwijzingen van de minister van Binnenlandse Zaken. Voor zover bekend heeft de minister geen algemene aanwijzingen gegeven over verstrekking van persoonsgegevens aan en ten behoeve van het bestuur. De eerst noodzakelijke vaststelling voordat het zo ver komt is dat bestrijding daarvan inderdaad een taak van de BVD is. In *bijlage 6 Organisaties hoofdstuk 8 BVD* zijn de werkzaamheden van de BVD beschreven. daaruit blijkt dat vanuit het oogpunt van veiligheid het werk van de BVD raakvlakken heeft met dat van de (reguliere) politie en dat de BVD actief is op het terrein van de bestuurlijke integriteit.

In verband met de verstrekking van gegevens door de BVD met het oog op bestuurlijke rechtshandhaving moet vermeld worden dat alle betrokkenen bij de uitvoering van de WIV verplicht zijn tot geheimhouding, behalve tegenover degene aan wie de ambtenaar ondergeschikt is (artikelen 23 en 24 WIV). Dat geldt ook voor de politie-ambtenaren bij de Regionale inlichtingendienst die op grond van artikel 18 WIV zijn aangewezen. Zij vallen onder het hoofd van de BVD. In voorkomende gevallen – bijvoorbeeld van ernstige bedreiging van de bestuurlijke integriteit – kan derhalve langs deze weg het bestuur worden geïnformeerd. Daarbij is van belang dat de BVD op de voet van artikel 17 WIV inzagerecht heeft in CID-registers. Via deze weg zou derhalve CID-informatie toch bij het bestuur terecht kunnen komen. In Amsterdam is vijf keer de weg langs de BVD gevolgd in verband met een vermeende verwevenheid tussen misdaad en lokale politiek.

Andere RID-ambtenaren, dat wil zeggen zij die een taak hebben op het terrein van de openbare orde, werken voor de burgemeester. De vergaring en opslag van gegevens voor enerzijds de BVD en anderzijds de taken in het kader van de openbare zijn scherp gescheiden. Dat neemt niet weg dat de informatiestroom via personele lijnen kunnen samenkomen of zelfs in één hand zijn, zoals in de regio Noord Holland Noord. RID-medewerkers kunnen zich vrij voelen informatie door te geven aan de RCID. De RID-ambtenaren met een BVD-taak mogen daarentegen slechts (zoals gezegd) via het hoofd BVD inlichtingen verstrekken aan de CID of aan de burgemeester in het kader van de bestuurlijke rechtshandhaving.

8.5.4 Bestuurlijke afdoening

Hoe kunnen verkregen inlichtingen die duiden op criminele betrokkenheid van een (rechts)persoon, worden gebruikt voor bestuurlijke beslissingen ten aanzien van vergunningen, subsidies en aanbestedingen?

Om deze in algemene termen gestelde vraag enigermate te preciseren: mag CID-informatie bijvoorbeeld worden meegewogen in het besluitvormingsproces als iemand een bouwvergunning aanvraagt. Mag een aannemer op grond van politiegegevens van een aanbesteding worden uitgesloten? Zou het voeren van een gedoogbeleid beïnvloed kunnen worden door het feit dat de betrokkene, wiens handel gedoogd wordt, relaties met notoire criminelen onderhoudt?

⁹⁷ Afdeling Rechtspraak RvS 24 november 1992, AB 1993, 162.

Het gaat dus niet over de vraag hoe het bestuur de(ze) inlichtingen kan vergaren. Het gaat om wat het bestuur met de informatie kan doen. Om

daarop een antwoord te kunnen geven dient onder ogen te worden gezien aan welke normen het bestuur in het algemeen in zijn besluitvorming is gehouden.

Een bestuursorgaan heeft beoordelingsruimte – of zelfs beoordelingsvrijheid – wanneer de omstandigheden waaronder een bevoegdheid kan worden ingezet niet heel precies zijn omschreven. In sommige wetten is die ruimte bewust aan het bestuursorgaan overgelaten. De consequentie van dergelijke wetgeving is dat een rechter die het op basis van de bevoegdheid genomen besluit moet toetsen dat slechts marginaal mag doen. Hij mag pas tot vernietiging van het besluit overgaan wanneer hij de opvatting van het bestuursorgaan over de toepasselijkheidscondities kennelijk onredelijk vindt. Tot zover staat weinig in de weg aan het meewegen van factoren die betrekking hebben op iemands criminele achtergrond. Beginselen van behoorlijk bestuur die eerst in de rechtspraak tot ontwikkeling zijn gekomen en recentelijk zijn gecodificeerd werpen evenwel een dam op.

Artikel 3:2 Algemene wet bestuursrecht stelt dat bestuursorganen bij de voorbereiding van besluiten de nodige kennis over de relevante feiten en de af te wegen belangen vergaren (zorgvuldigheidsbeginsel en belangenafweging). Hetzelfde geldt voor de civiele rechtshandelingen van het bestuur, voor zover de aard van de handelingen zich daartegen niet verzet (op grond van de schakelbepaling van artikel 3:1, tweede lid AWB). Het gevolg hiervan is derhalve dat de algemene kwaliteitseis voor de voorbereiding van besluiten zowel geldt voor vergunningaanvragen als voor aanbestedingsprocedures.

Zonder dat dit afdoet aan de geldigheid van het voorgaande, moet echter wel in aanmerking worden genomen dat civiele rechtshandelingen meer vrijheid aan de gemeente laten dan tal van bestuurlijke beslissingen. In het bijzonder wanneer een beschikking is aan te merken als een zogenaamde «gebonden beschikking» is de beleidsvrijheid beperkt, zoals artikel 44 Woningwet waarin staat dat de bouwvergunning alleen mag en moet worden geweigerd in bepaalde omstandigheden.

De volgende vraag is welke belangen in de besluitvorming moeten worden betrokken. Volgens artikel 3:4 Algemene wet bestuursrecht betreft dit de *rechtstreeks bij het besluit betrokken belangen, voor zover niet uit een wettelijk voorschrift of uit de aard van de uit te oefenen bevoegdheid een beperking voortvloeit*. De bestuursbevoegdheden worden met het oog op bepaalde doelen toegekend en mogen alleen daartoe worden aangewend (in verband met het verbod van *detournement de pouvoir*). Dit lijkt voor de hand te liggen, maar werkt beperkend in het licht van de in § 8.5.1 besproken doelen van bestuurlijke rechtshandhaving. De aanvraag zal zelden direct betrekking hebben op een onrechtmatig te achten nering. Integendeel, juist in het kader van de georganiseerde criminaliteit is relevant dat personen van wie de werkzaamheden wellicht ten dele crimineel zijn, ook legale werkzaamheden willen verrichten. De vrouwenhandelaar wil ook eens een respectabele uitspanning beginnen; de hasj-importeur wil projecten in de bouw ontwikkelen. Binnen de grenzen van de voor afweging in aanmerking komende belangen, is het niet mogelijk een vergunningsaanvraag in hun nadeel te beslissen, als aan de normale horeca- en bouwvereisten is voldaan. De bevoegdheden uit het economisch bestuursrecht kunnen immers niet gebruikt worden voor repressieve doeleinden. Daar valt tegenover te stellen dat bestuursorganen bij al hun besluiten moeten letten op alle belangen die aan hun zorg zijn toevertrouwd (integrale bestuursbevoegdheid).

Een tussenvariant in het bestuursrecht is dat bij de vraag naar de toelaatbaarheid alleen de belangen van de aanvragers mogen worden afgewogen tegen de belangen die de wettelijke regeling waarop het vergunningsvereiste berust, wil dienen; maar indien dit tot

een positieve beslissing leidt zal bij het bepalen van de randvoorwaarden het belang van derden moeten worden meegewogen. Deze tussenvariant lost het probleem niet op.

Deze op het eerste gezicht theoretische overwegingen tonen het probleem waarmee het bestuur zit op het moment dat het een vergunning weigert op grond van inlichtingen uit een CID-register, een politieregister of enig ander register dat niets te maken heeft met de vergunning als zodanig. In hoeverre mag het bestuur het algemeen belang laten prevaleren boven de op zichzelf redelijke belangen van iemand met een slechte naam?

Dit materiële probleem kan nog worden aangevuld met twee problemen van procedurele aard: deze vloeien voort uit het recht op wederhoor en het motiveringsbeginsel.

Het bestuursorgaan dat een aanvraag tot het geven van een beschikking geheel of gedeeltelijk afwijst, moet de aanvrager in de gelegenheid stellen zijn zienswijze naar voren te brengen, indien:

- a. de afwijzing zou steunen op gegevens over feiten en belangen die de aanvrager betreffen, en
- b. die gegevens afwijken van gegevens die de aanvrager ter zake zelf heeft verstrekt (artikel 4:7 AWB).

Dit kan overigens achterwege blijven, onder meer in verband met de vereiste spoed, indien de betrokkene zijn zienswijze eerder heeft kunnen kenbaar maken danwel indien het met de beschikking beoogde doel slechts kan worden bereikt indien de belanghebbende daarvan niet reeds tevoren in kennis is gesteld (artikel 4:11 AWB). Het doel van de vergunning zal zelden repressief van aard zijn.

De afwijzing van bijvoorbeeld een horecavergunning ontslaat het bestuur niet van de in artikel 4:7 AWB genoemde hoorplicht, indien de afwijzing is gebaseerd op de criminele informatie over de aanvrager. Niet kan worden volgehouden dat het doel van de beschikking – mede gericht op de kwaliteit van de uitbater – slechts gerealiseerd kan worden door de aanvrager niet te informeren en diens zienswijze naar voren te laten brengen over belastende politie-informatie.

De voorzitter: Wij hebben het alleen gehad over strafvordering. Vindt u ook dat criminele inlichtingen van de politie gebruikt moeten kunnen worden ten behoeve van het bestuur? Het komt dus niet tot een zaak, maar de informatie is wel zodanig dat het bestuur er baat bij kan hebben in het kader van bestuurlijke rechtshandhaving.

De heer Corstens: Ja, mijn antwoord daarop is een voorzichtig: «ja». Het lijkt mij uitermate nuttig, zeker als wij denken aan kwesties van verwevenheid van onderwereld met bovenwereld, waarover vanochtend gesproken is. Het gevaar van die verwevenheid, dat weet u beter dan ik, is uitermate groot en uitermate bedreigend voor de samenleving. Ik ben dan geneigd om te zeggen dat het onder omstandigheden en onder bepaalde voorwaarden zou moeten kunnen.

De voorzitter: Te toetsen door een administratieve rechter?

De heer Corstens: Bijvoorbeeld.⁹⁸

De beschikking moet bovendien berusten op een deugdelijke motivering (artikel 4:16 AWB). In de motivering zullen doorgaans de CID-gegevens, de gegevens uit een lopend onderzoek of anderszins gevoelige gegevens, moeten ontbreken. In de eerste plaats zal de zachte informatie in veel gevallen onvoldoende zijn om als grondslag te dienen voor een afwijzing. In de tweede plaats zal de politie sommige feiten liever niet bekend zien worden. Wanneer het bestuur openheid van zaken geeft voor de bestuursrechter zal de politie zich een volgende keer ervoor hoeden informatie te geven.

Uit onderzoek is gebleken dat binnen de huidige toetsingskaders van de bouwvergunning, de milieuvergunning en de aanbestedingen weinig mogelijkheden zijn om criminele activiteiten op effectieve wijze te

⁹⁸ Verhoor G.J.M. Corstens, hoogleraar Strafen strafprocesrecht Katholieke Universiteit Nijmegen, 7 september 1995, nr. 8.

beheersen.⁹⁹ In de praktijk blijkt niet onbelangrijk, dat het bestuur de aanvrager vragen stelt over diens beweerde activiteiten en eventueel zelfs aandringt de aanvraag in te trekken. De aanvrager hoeft daar uiteraard niet op in te gaan. In dat geval sluit het toetsingskader voor aanvragen van bouw- en milieuvergunningen uit dat rekening wordt gehouden met criminele activiteiten en witwassen. Volgens het Uniform aanbestedingsreglement 1991 moet een aanbesteder beoordelen of de gegadigde niet moet worden uitgesloten op grond van omstandigheden die in artikel 7 zijn opgesomd, waaronder veroordeling voor een delict dat de beroepsmoraal van de ondernemer aantast.¹⁰⁰ Voor overheidsaanbestedingen in de bouwsector boven een bedrag van ongeveer 12 miljoen kan op basis van de «Richtlijn werken» een aannemer uitgesloten worden die, bij een vonnis dat in kracht van gewijsde is gegaan, *veroordeeld* is geweest voor een delict dat zijn *professionele integriteit* in het gedrang brengt.¹⁰¹ Artikel 4.2.3.7 Awb noemt een aantal weigeringsgronden bij de aanvraag van een subsidie, waaronder het feit dat de aanvrager failliet is verklaard of aan hem surséance van betaling is verleend, danwel dat daartoe een verzoek bij de rechtbank is ingediend. Hoewel de wettelijke mogelijkheden ten dezen gering zijn, is het toch voorgekomen dat bestuurders afwijzende beslissingen hebben genomen op basis van CID-informatie. Tot nu toe zijn geen schadeclaims gevolgd.

8.6 Conclusies

1. Er is geen eenduidige regeling voor de inhoud van het strafdossier. De bepalingen van artikel 152 e.v. Sv zijn geen garantie voor voeging van de stukken in het dossier.

De officier van justitie is verantwoordelijk voor de inhoud van het strafdossier. De rechter kan verlangen, al dan niet op verzoek van de verdediging, dat stukken aan het dossier worden toegevoegd. Hij beoordeelt de relevantie van die stukken zonder deze te kennen.

2. De toepasbaarheid van de Wet persoonsregistraties op registers die door de politie worden gehouden, alsmede op die van de bijzondere opsporingsdiensten, maakt het geheel van de regelgeving ondoorzichtig.

3. De korpsen zijn vrij bijna alle politieregisters naar eigen inzicht in te richten. Uniformering ten behoeve van landelijk gebruik is wel tot stand gekomen.

4. Het lokale toezicht op politieregisters ontbreekt. De korpsbeheerder is tevens beheerder van het register en draagt uit hoofde van die functie verantwoordelijkheid voor de inhoud van het register. In de praktijk is dit niet inhoudelijk in regelgeving verder uitgewerkt. Het openbaar ministerie heeft geen toegang – behoudens de bevoegdheid van de leden van het openbaar ministerie om gegevens te vragen die zij nodig hebben voor de uitoefening van hun gezag (artikel 15 WPolR) – tot de inhoud van de registers met het oog op het juist functioneren van het register. Van de door de Wet politieregisters geboden mogelijkheid om een Commissie van toezicht in te stellen is nergens gebruik gemaakt.

5. Het aantal CID-subjecten is spectaculair gegroeid. Scherpe controle op de aanwijzing van een bepaalde persoon als CID-subject ontbreekt. De definitie van het CID-subject uit de CID-regeling 1995 blijkt te ruim voor scherpe selectie. Daarnaast bevatten de registers ook andere personen (contacten, «grijze-veld»-subjecten). Voor de interne informatievoorziening bij een CID wordt geen onderscheid gemaakt tussen CID-subjecten, «grijze veld»-subjecten en andere personen. De status van de in het register opgenomen personen is daarbij niet van belang.

⁹⁹ J. Struiksmā m.m.v. F.C.M.A. Michiels, *Gewapend bestuursrecht*, Tjeenk Willink, Zwolle, 1994.

¹⁰⁰ Stct. 1991, 228.

¹⁰¹ Art. 24 EG-Richtlijn 93/37.

6. De gegevens lopen naar aard, type en strekking sterk uiteen. Regelmatige evaluatie van opgenomen gegevens, alsmede controle op de noodzaak van opname en de tijdige verwijdering van gegevens uit de «grijze-veld»-registers blijken niet in elk korps plaats te vinden. Controle op rechtmatige verkrijging van gegevens vindt niet, althans niet stelselmatig, plaats.

7. Burgers maken, voor zover valt na te gaan, weinig gebruik van de rechten inzake de kennisgeving van opname in een registratie, inzage en correctie.

8. De samenwerking tussen de politie en de bijzondere opsporingsdiensten wordt bemoeilijkt door beperking in de mogelijkheden van informatie-uitwisseling. Door de registers van de bijzondere opsporingsdiensten onder het regime van de Wet politieregisters te brengen wordt deze deels opgelost, maar dit levert nieuwe problemen op met betrekking tot het beheer.

9. De verstrekking van gegevens uit politieregisters heeft veelvuldig mondeling plaats. De mondelinge verstrekking wordt niet altijd als verstrekking geregistreerd. Dat geldt in het bijzonder voor verschaffing van inlichtingen door runners binnen het eigen korps.

10. Er is geen inzicht in de mate waarin koppeling tussen registers plaatsvindt.

11. De toegankelijkheid van de gegevens uit de meest gangbare registers is voor opsporingsambtenaren bijzonder groot. Onregelmatige verstrekking komt, mede als gevolg van het «old boys» netwerk voor.

12. De wetgeving inzake politieregisters en justitiële documentatie laat geen verstrekkingen van gegevens toe ten behoeve van de bestuurlijke handhaving. De Wet openbaarheid van bestuur is niet voor dit soort kwesties geschreven. Niettemin vindt verstrekking van gegevens plaats, veelal via de lijn korpschef – korpsbeheerder danwel in het driehoeks-overleg, danwel via het openbaar ministerie of de ambtsberichten van de BVD.

9 CORRUPTIE-GEVOELIGHEID VAN BIJZONDERE OPSPORINGSMETHODEN

9.1 Inleiding

9.1.1 Achtergrond en vraagstelling

Politie en corruptie

Sinds de jaren zeventig, toen bijvoorbeeld in het Amsterdamse korps werd gediscussieerd over gevallen van normafwijkend gedrag («naggen») en het verkrijgen van speciale politiekortingen («dalven»)¹, staat het onderwerp van politieke corruptie regelmatig in het brandpunt van de belangstelling. In 1989 sprak bijvoorbeeld een aantal korpschefs openlijk hun bezorgdheid uit over de corruptie binnen hun eigen gelederen.² Hoofdcommissaris Brand van Den Haag verwoordde hun zorg als volgt:

Er zijn altijd vormen van normafwijkend gedrag geweest, maar gemiddeld beperkte zich dat tot kleinere zaken. Maar waar we nu tegen aankijken, is tegen een georganiseerde criminaliteit, die meer dan in het verleden over geweldige hoeveelheden geld beschikt. En dan kun je er donder op zeggen dat er ook corruptie is binnen overheidsorganen. Je moet je realiseren dat er zoveel geld beschikbaar is dat ze proberen mensen tot echte corruptie over te halen. Ik moet helaas zeggen dat we het ook tegenkomen. Ook in politie-organisaties ontdekken we zo nu en dan dat het er is. Dat feit is op zich verontrustend. We zullen er geweldig achterheen moeten zitten. Het is nu ook dat we er soms rekening mee houden, dat wij soms dingen doen of laten omdat we weten dat corruptie in ons bedrijf niet meer is uitgesloten.³

Het gevoelen dat politieke corruptie «een zeer ernstige zaak» is en dat de ernst hiervan zal groeien «naarmate de belangen van de geldbedragen in het criminele milieu toenemen» was in maart 1990 voor de Recherche Advies Commissie (RAC) reden om een werkgroep in te stellen die onderzoek zou moeten doen naar de aard en de omvang van de corruptie binnen de politie. In 1992 verscheen het advies van Fijnaut aan deze commissie.⁴ Dit advies was voor de Rechercheschool Zutphen aanleiding om op 14 oktober 1993 een studiedag te organiseren met als titel «Politieke corruptie in Nederland: verschijningsvormen, achtergronden en beheersingsstrategieën»⁵ In 1991 wijdde het tijdschrift *Justitiële Verkenningen*, dat onder andere wordt uitgegeven door het Wetenschappelijk Onderzoek en Documentatie Centrum van het ministerie van Justitie (WODC), een themanummer aan de betrouwbaarheid van de overheid. Dit nummer stond volledig in het teken van politieke corruptie, «omdat het politieapparaat, door het permanente contact met de criminele wereld, kwetsbaar is en omdat de betrouwbaarheid van het politieapparaat een absolute voorwaarde vormt voor haar optreden.» De Raad van Hoofdcommissarissen, waarvan een lid speciaal is belast met het onderwerp integriteit, heeft eind 1994 een overzicht laten maken van de maatregelen die in de verschillende korpsen in Nederland worden genomen ter bestrijding van politieke corruptie.⁶ De noodzaak voor dergelijke maatregelen werd kort geleden nog onderstreept. In het voorjaar van 1995 verschenen verschillende berichten in de pers waarin vertrouwensfunctionarissen van twee grote korpsen in Nederland stelden, dat er het een en ander «grondig mis» is met de integriteit bij de politie. Andere korpsen hebben deze berichten inmiddels met klem van de hand gewezen.⁷

Onderzoeksvraag

Naar wordt verondersteld, bestaat er een nauw verband tussen de

¹ *Vrij Nederland* 19 (1978), Bijvoegsels «Politie».

² B. Bommels, De politie bewaakt niet meer: in gesprek met de «Grote Vier» van de politie in Nederland, in *Elsevier* (25 februari 1989), p. 20–27.

³ Geciteerd in: Bommels, 1989, p. 27.

⁴ C. Fijnaut, *Politieke corruptie in Nederland: een impressie van veertien gevallen*, Gouda Quint, Arnhem, 1993.

⁵ E.W. Kolthoff, Politieke corruptie, *Modus* 1 (1994), blz. 11–15; E.W. Kolthoff, *Strategieën voor corruptie-beheersing bij de politie (verslag van een studiedag)*, Arnhem, 1994.

⁶ Politiekorpsen ontkennen corruptie, in *NRC Handelsblad* 13 april 1995.

⁷ Verklaringen korpsleden: corruptie bij politie groter dan gedacht, in *NRC Handelsblad* 11 april 1995; Politiekorpsen ontkennen corruptie, in de *Volkscrant* 13 april 1995.

georganiseerde criminaliteit en corruptie.⁸ Een van de kenmerken van dit type criminaliteit, is dat er pogingen worden ondernomen om zo mogelijk corrumperende contacten te leggen met relevante overheidsfunctionarissen, aldus de nota *De georganiseerde criminaliteit in Nederland: dreigingsbeeld en plan van aanpak*.⁹ Het Hoofd van de Rijksrecherche Amsterdam, Kuijper, beschrijft tijdens zijn openbaar verhoor een concreet voorbeeld.

De heer Rabbae: In het kader van ons onderzoek is het interessant om van u te weten welke invloed, structureel of incidenteel, de georganiseerde criminaliteit heeft op de politie.

De heer Kuijper: Uit eigen ervaring kan ik daar betrekkelijk weinig over zeggen. Ik kan alleen maar een gevoel vertellen. Erg veel zaken zijn er nog niet geweest, maar de zaken die er zijn geweest laten wel zien dat er sprake was van regelrechte omkoping voor het verkrijgen van diensten van de betrokken politiemans. In het onderhavige geval ging het over informatie. Ik ben er eigenlijk van overtuigd dat de georganiseerde criminaliteit het erop toelegt punten binnen de politie te krijgen waar men gebruik van kan maken. In een bepaalde zaak, die speelde in het gokhuizencircuit, was iemand gewoon «platgelegd» door de organisatie.

De voorzitter: Platgelegd?

De heer Kuijper: Corrupt gemaakt. Hij kreeg wekelijks een uitkering, variërend tussen de f.300 en f.500. Daar hoefde hij eigenlijk niets voor te doen. In het gokhuizencircuit was de verwachting dat de geldgever de intentie had om deze politiemans in voorkomende gevallen te gebruiken, als dat nodig was. Dat is ook naar voren gekomen. Er is ook een veroordeling van de betrokken geldgever gekomen.¹⁰

In reactie op onder andere de genoemde nota, heeft de minister van Binnenlandse Zaken, in samenwerking met de minister van Justitie, een groot aantal initiatieven ontplooid, gericht op het beschermen van de openbare sector tegen inbreuken op de integriteit.¹¹

Dit hoofdstuk is met name gericht op mogelijke vormen van corruptie binnen de politie. De minister van Binnenlandse Zaken schrijft in een brief aan de Kamer over dit onderwerp onder meer:

Om de onkreukbaarheid, betrouwbaarheid en zorgvuldigheid in politiek en bestuur te behouden is voortdurende aandacht voor de handhaving van de bestuurlijke en ambtelijke integriteit noodzakelijk. Dit geldt temeer voor de politie, gelet op de aard en ingrijpendheid van de taken en de bevoegdheden van de politie.¹²

In haar rapport *Opsporing Gezocht* besteedt de Werkgroep vooronderzoek opsporingsmethoden (werkgroep-Van Traa) op verschillende plaatsen aandacht aan politieke corruptie. Mede naar aanleiding van de opmerkingen van een aantal van de geïnterviewde respondenten, stelt de werkgroep onder meer:

Het parlementair onderzoek zou moeten bezien in hoeverre (de structuur van) bepaalde opsporingsmethoden gevoelig zijn voor corruptie. Tevens dient bezien te worden welke maatregelen door politie en justitie genomen worden om de corruptierisico's door het gebruik van bepaalde opsporingsmethoden te reduceren.¹³

De werkgroep benadrukt dat het haar met name gaat om de *aard* van het verschijnsel. Ze ziet geen aanleiding een verdergaand onderzoek naar de *omvang* van corruptie binnen politie en justitie te entameren. In dit hoofdstuk staat de volgende vraag centraal:

Welke corruptierisico's bestaan er ten aanzien van (de organisatie van) opsporingsmethoden bij met name de beheersing en de bestrijding van de, georganiseerde criminaliteit?

⁸ P. Faris, Corruption as a fundamental element of organised crime, in *Police Studies* 4 (1989), p. 154–159; R. Goldstock, Organized crime and corruption, in: M. Punch, E. Kolthoff, K. van der Vijver, B. van Vliet (Eds.),

Coping with corruption in a borderless world, Kluwer/Gouda Quint, Deventer, 1993, p. 77–88.

⁹ Kamerstuk 22 838, nr. 1, 1992–1993, p. 3.

¹⁰ Verhoor K. Kuijper, hoofd rijksrecherche Amsterdam, 19 oktober 1995, nr. 61.

¹¹ Bijvoorbeeld: *Integriteit in de openbare sector: stand van zaken*, Kamerstuk 23 400, nr. 11, 1994–1995.

¹² Brief van de minister van Binnenlandse Zaken, Kamerstuk 23 900, nr. 32, 1994–1995, p. 1.

¹³ Rapport van de Werkgroep vooronderzoek opsporingsmethoden, *Opsporing gezocht*, Kamerstuk 23 945, 1994–1995, p. 77.

Welke opsporingsmethoden met name zullen worden bekeken, en wat in dit onderzoek onder corruptie wordt begrepen, zal hierna verder worden toegelicht (9.1.2). De centrale onderzoeksvraag zal worden beantwoord aan de hand van een aantal concrete casus. Deze zijn gebaseerd op de literatuur en op afgeronde onderzoeken door de Rijksrecherche. De casus geven een beeld van verschillende corruptierisico's die met de desbetreffende methode zijn verbonden. Er worden ook gevallen beschreven waarin van daadwerkelijke corruptie niet is gebleken, maar die desondanks wel inzicht bieden in een aantal gevoelige plekken van een opsporingsmethode. In dit hoofdstuk zullen nadrukkelijk geen uitspraken worden gedaan over de spreiding of de omvang van de beschreven corruptierisico's in Nederland.

9.1.2 Definiëring kernbegrippen

Politiële corruptie

De term corruptie heeft een zware lading en leent zich daarom gemakkelijk voor een breed gebruik. Dit hoofdstuk is gebaat bij een scherpe definitie van het begrip. Het recht verstaat onder corruptie onder meer het aannemen of opeisen van giften en beloften door ambtenaren van derden, met het oog op een voor die derde gunstig ambtelijk optreden.¹⁴ In de bestuurskunde is corruptie wel beschreven als: «bewust besluitvormingsgedrag bij de bekleder van een openbare positie, waarbij zich een illegitieme ruiltransactie voordoet, die verbonden is met ongeoorloofde loyaliteiten, dat wil zeggen die ten goede komt aan ongeoorloofde belangen.»¹⁵ Hierna staan verschillende vormen van politieke corruptie centraal. Naast (strafrechtelijke) veroordelingen voor bijvoorbeeld omkoping of valsheid in geschrifte, zijn vele voorbeelden denkbaar die op een of andere manier te maken hebben met laakbaar gedrag door politieambtenaren variërend van bijvoorbeeld het achterhouden van inbeslaggenomen horloges tot een hoge politiefunctionaris die van een gokhuisexploitant een reisje naar het Verre Oosten accepteert. Ook het laten lekken van vertrouwelijke politieinformatie wordt in dit verband vaak genoemd, bijvoorbeeld in het openbaar verhoor van Bovenkerk waarin hij verslag doet van de bevindingen van zijn onderzoek naar de georganiseerde criminaliteit in Amsterdam:

De heer Bovenkerk: (...) Er is iemand die al een tijd lang in de binnenstad van Amsterdam dienst doet als rechercheur, een hele goeie. Dat is heel merkwaardig, degenen die het betreft, worden door hun collega's in veel gevallen als hele goeie gezien. Zulke mensen zijn wellicht ook aantrekkelijk voor de georganiseerde misdaad. Maar in ieder geval is er iemand geregeld waargenomen in een café buiten Amsterdam waar leden van een criminele organisatie komen. Die geeft daar tips, bijvoorbeeld over lopend onderzoek. Dat is een duidelijk geval.

Er is ook iemand die al heel lang meesjouwt in de binnenstad, op de Wallen, die gedreven wordt door een zekere seksuele obsessie en die nu in dienst is getreden van een groot escortbedrijf dat dingen doet die eigenlijk niet behoren en dat om die reden ook vaak voorwerp van onderzoek door de politie is. Welnu, voordat de politie een inval doet, geeft hij een tip en de politie treft een leeg escortbureau aan.

De voorzitter: Is dat ook relevant voor ons onderzoek?

De heer Bovenkerk: Dat zou ik wel zeggen, want degene om wie het gaat, is iemand met grote criminele antecedenten en met vertakkingen in allerlei organisaties.

Een ander voorbeeld: iemand is bevriend met een eminente horeca-ondernemer in het Wallengebied, iemand die daar tot de zwaarste mensen wordt gerekend. Zo gaat het vaak: je komt daar binnen en je raakt bevriend met zo'n figuur. Er is vastgesteld dat de betrokken echtparen samen met vakantie gingen. Dat vond men niet acceptabel en het was aannemelijk dat er ook informatie was doorgesijpeld.

¹⁴ Artt. 362, 363 jo. 272 Wetboek van Strafrecht.

¹⁵ B.J.S. Hoetjes, Over de schreef: het schemergebied tussen ambtenaar en burger, in *Justitiële Verkenningen* 4 (1991), p. 14.

Ook is er iemand instrumenteel bij het doorgeven van allerlei vertrouwelijke gegevens over auto's uit de politieregistratie aan een bende die auto's steelt en exporteert: Wat zijn goede auto's? Van wie zijn ze? Enz.

Verder is er nog een aantal mensen die als consequentie van de macho-cultuur die onder mannelijke politieagenten veel voorkomt, veelvuldig een bepaalde sportschool bezoeken, die bij nader inzien blijkt te worden gedreven door een vertegenwoordiger in Nederland van het drugskartel te Cali. Die blijkt getipt te zijn bij de binnenkomst van een grote vracht in Nederland, zodat de politie die zending niet heeft kunnen onderscheppen (...).¹⁶

De door de Recherche adviescommissie ingestelde werkgroep hanteert de volgende definitie van politieke corruptie:

Het door een politie-ambtenaar aannemen van geld of andere prestaties, in ruil voor een tegenprestatie als gevolg waarvan (rechts-)personen speciale bescherming van de politie genieten of kennis krijgen van vertrouwelijke informatie, en/of er door de politie niet naar behoren wordt opgetreden dan wel haar functie niet naar behoren kan worden uitgeoefend.¹⁷

Onder deze definitie vallen derhalve geen illegale activiteiten van politiemensen die niets met hun hoedanigheid of functie te maken hebben, noch onbehoorlijke of misdadige gedragingen van politiemensen in het kader van hun taakuitoefening, zonder dat daar uiteindelijk wederdiensten van derden tegenover staan. De verschillende definities worden vertaald in vijf concrete vormen van politieke corruptie:

1. Normafwijkend gedrag («naggen»);
2. Het lekken van politie-informatie, bijvoorbeeld het «wegtippen» van operationele gegevens aan criminelen;
3. Het behalen van (financieel of ander) voordeel aan criminele activiteiten;
4. Omkoping (Wetboek van Strafrecht, Algemeen Rijksambtenarenreglement (ARAR)); en
5. Eventuele andere strafbare feiten.

Samen vormen deze categorieën – in zekere zin – een glijdende schaal van politieke corruptie. Lezend van boven («1») naar beneden («5») neemt de (juridisch, maatschappelijke) ernst van het verschijnsel stapsgewijs toe. Bovendien kan worden opgemerkt dat deze verschijningsvormen van corruptie weliswaar analytisch zijn te onderscheiden, maar in de praktijk zullen ze in meer of mindere mate door elkaar lopen en veel moeilijker strikt te scheiden zijn.

Bijzondere opsporingsmethoden

Een politieambtenaar zal in het algemeen tot corruptief gedrag gebracht worden door het optreden van een derde. De werkgroep schrijft in dit verband:

Vooraf bij het gebruik van informanten en infiltranten bestaat voor politie en justitie het gevaar van corruptie.¹⁸

Dit wordt bevestigd door het hoofd van de Rijksrecherche Amsterdam:

*De heer **Rabbae**: Kunt u ons aangeven welke opsporingsmethoden en -technieken van de politie corruptiegevoelig zijn?*

*De heer **Kuijper**: Dat is het direct omgaan met het criminele milieu, in de breedste zin van het woord, variërend dus van het runnen van informanten tot het ondernemen van infiltratie-acties: ik denk dat dat zeer sterke corruptogene factoren zijn.¹⁹*

¹⁶ Verhoor F. Bovenkerk, hoogleraar criminologie aan de Rijksuniversiteit Utrecht, 6 september 1995, nr. 2.

¹⁷ In: Fijnaut, 1993, p. 8.

¹⁸ Rapport van de Werkgroep Vooronderzoek Opsporingsmethoden, *Opsporing Gezocht*, Kamerstuk 23 945, 1994–1995, p. 77.

¹⁹ Verhoor K. Kuijper, hoofd rijksrecherche Amsterdam, 19 oktober 1995, nr. 61.

Dit onderzoek blijft beperkt tot die methoden waarbij het optreden van derden noodzakelijk is. Naast de door de werkgroep genoemde methoden wordt ook aandacht besteed aan de methode van de gecontroleerde aflevering. In dit hoofdstuk wordt de corruptie-gevoeligheid van de volgende bijzondere opsporingsmethoden onderzocht:

- a. het runnen van informanten;
- b. politieke en criminele infiltratie; en
- c. gecontroleerde aflevering.

9.1.3 Verantwoording methoden onderzoek

In het kader van dit onderzoek is de relevante wetenschappelijke literatuur bestudeerd. Daarnaast zijn interviews gehouden met medewerkers van twee onderdelen van de Rijksrecherche, twee voormalige leden van een politieel infiltratieteam, een voormalig begeleider van infiltranten en een personeelsbegeleider. Om nog meer inzicht te krijgen in de relatie tussen bijzondere opsporing en politieke corruptie zijn de Hoofden van alle vijf Rijksrecherche onderdelen in ons land schriftelijk benaderd met een verzoek om nadere inlichtingen.²⁰ In het verlengde daarvan is een groot aantal rijksrecherche-dossiers nader bestudeerd.

9.1.4 Opbouw

In de volgende paragrafen zal telkens één bijzondere opsporingsmethode centraal staan. In paragraaf 9.2 wordt met name aandacht besteed aan het runnen van informanten, paragraaf 9.3 staat in het teken van verschillende vormen van infiltratie en paragraaf 9.4 is gewijd aan de methode van de gecontroleerde aflevering. Deze drie paragrafen kennen dezelfde opbouw en bestaan uit een beschrijving van een aantal casus en een korte beschouwing waarin de betekenis van de onderzochte zaken wordt geïnterpreteerd. Elke paragraaf wordt afgesloten met een aantal voorlopige conclusies. In paragraaf 9.5 tenslotte worden de verschillende bevindingen met elkaar in verband gebracht en wordt een aantal algemene conclusies geformuleerd.

9.2 Informanten

9.2.1 Casus

Persoonlijke relatie runner-informant

Een belangrijk deel van het werk van de criminele inlichtingendienst (CID) bestaat uit het onderhouden van contacten met informanten; personen die informatie willen verstrekken omtrent criminaliteit en haar daders. Informanten zullen doorgaans de meeste informatie verstrekken wanneer er een vertrouwensband bestaat tussen hen en de informatie-rechercheurs (of «runners»). Tijdens het onderzoek is gebleken dat de contacten tussen de informant en zijn runner(s) enkele jaren kunnen duren, in een enkel geval zelfs wel twintig jaar. Binnen een dergelijk tijdsbestek komt het voor dat de verhouding tussen de politieman en de informant uitgroeit tot meer dan een werkrelatie. Een (voormalige) runner vertelde bijvoorbeeld dat hij aan het ziekbed van een van zijn informanten heeft gezeten en er zijn gevallen bekend waarin de runner de begrafenis van zijn informant heeft bijgewoond.

De volgende twee casus laten zien hoe een vriendschappelijke relatie

²⁰ De Commissie heeft de Hoofden van de Rijksrecherche met name gevraagd of de Rijksrecherche sinds 1985 rapporten heeft uitgebracht over de volgende onderwerpen:

1. Klachten van informanten over vergoedingen of niet-nagekomen toezeggingen van runners;
2. mogelijke ongewenste contacten tussen de politie (waaronder CID-ers) en informanten;
3. al dan niet vermeend onoorbaar gedrag van de CID bij de vergaring van informatie;
4. al dan niet vermeend onoorbaar gedrag van de CID bij het sturen van informanten of infiltranten;
5. het wegtippen van informatie door de politie bijvoorbeeld in verband met aanstaande huiszoekingen en aanhoudingen. Of wellicht meer in het algemeen het weglekken van politie-informatie naar criminelen;
6. het op eigen initiatief en zonder overleg met het OM inzetten van bepaalde opsporingsmiddelen of methoden en/of meer klassieke dwangmiddelen.

tussen een rechercheur en een informant zich kan ontwikkelen en op welke manier dat op gespannen voet kan komen te staan met het op een integere wijze uitvoeren van politiewerkzaamheden. Door een CID-chef werd opgemerkt dat er volgens hem bij het runnen van informanten teveel informatie terug het criminele milieu ingaat. In de gevallen die hieronder worden beschreven ontstaat de verdenking dat de betrokken politiemensen al of niet bewust politie-informatie doorgeven aan hun informant.

Casus 1. Een (tactisch) districtsrechercheur is in het midden van de jaren zeventig betrokken bij een aantal drugonderzoeken naar een plaatselijk bekende crimineel. Vanaf die tijd hebben beiden regelmatig contact, waarbij de rechercheur met goetvinden van zijn superieuren de crimineel feitelijk als informant runt. Wanneer in het midden van de jaren tachtig in het district een CID wordt ingesteld, draagt de rechercheur zijn informant over aan twee CID-runners. De informant en de rechercheur hebben hierna echter nog steeds geregeld contact. Mede naar aanleiding van een belastende verklaring van een gedetineerde, onderzoekt de Rijksrecherche de relatie tussen beiden. Uit het onderzoek blijkt dat ze in de loop der jaren een vrij hechte band hebben opgebouwd. De rechercheur heeft verschillende malen, wanneer de informant in de gevangenis zat, bescherming geboden aan de echtgenote van de informant als deze zich bedreigd voelde. De rechercheur en de informant zijn tot twee keer toe samen met hun beider echtgenotes gaan eten. De rekening werd beide keren door de informant voldaan. Een van die twee etentjes was kort nadat de informant op vrije voeten was gesteld. Bij een huiszoeking bleek de rechercheur op de verjaardagskalender van de informant te staan. Bovendien is gebleken dat de rechercheur en de informant er een gewoonte van gemaakt hadden om elkaar verjaardagskaarten en vakantiegroeten te sturen. Tijdens het rijksrecherche-onderzoek is van het wegtippen van informatie aan de informant over een op stapel staande huiszoeking, zoals de gedetineerde in zijn verklaring beweerde, niets gebleken.

Casus 2. Een wachmeester van de Rijkspolitie heeft op verzoek van – en onder begeleiding van – de CID een aantal jaren een informant gerund. Hun relatie is in verschillende opzichten opmerkelijk te noemen. De wachmeester was eerder bijvoorbeeld nauw betrokken bij het in verzekering stellen van de informant, wegens diens betrokkenheid in een zaak van uitkerings-fraude. Hij heeft naar aanleiding van die zaak bovendien een reprimande van zijn chef gekregen omdat hij daags na de aanhouding de verdachte weer in vrijheid heeft gesteld, zonder enige vorm van overleg vooraf met bijvoorbeeld de hulpofficier van justitie. De wachmeester werd er in de tijd dat hij de informant runde – die hij ten opzichte van anderen aanduidde als «mijn man» – door collega's regelmatig voor gewaarschuwd hun relatie niet te vertrouwelijk te laten worden. Desondanks bleek uit verschillende verklaringen in het kader van een rijksrecherche-onderzoek onder meer, dat de wachmeester een gemeenteambtenaar en zelfs de burgemeester persoonlijk heeft benaderd met het verzoek om de korting op de bijstandsuitkering van zijn informant – vanwege diens betrokkenheid in de fraude-zaak – op te heffen. Op verzoek van de wachmeester heeft diens chef, voorafgaand aan de zitting in de fraude-zaak – met de officier van justitie overlegd over het eventueel seponeren van de zaak. De officier van justitie heeft toen geen toezeggingen hierover gedaan en nadrukkelijk gevraagd hun overleg «kabinet» (vertrouwelijk) te houden. Later blijkt dat de wachmeester zijn informant toch hiervan op de hoogte heeft gesteld. De informant verschijnt uiteindelijk niet op de zitting, maar meldt zich ziek. Gevraagd naar de (werkelijke) weigering van de informant om te verschijnen, antwoordt de wachmeester desgevraagd: «Als hij naar de zitting zou gaan wordt hij

veroordeeld en kan de gemeente het totale bedrag op hem terugvorderen en dat zou toch te gek zijn.»

Een nauwe relatie tussen de informant en zijn runner kan er toe leiden dat het voor de politieman steeds moeilijker wordt om bijvoorbeeld cadeaus van zijn criminele kennis te weigeren of ze zelfs als zodanig te herkennen. Illustratief zijn in dit verband een CID-rechercheur die van een crimineel een paar dure schoenen aanneemt en van een CID-er die op kosten van een crimineel op vakantie gaat.

Tipgeld

Eerder werd al gewezen op het verschijnsel van de «brood-informanten», die uitsluitend informatie verstrekken in ruil voor het tipgeld van Justitie of van verzekeringsmaatschappijen. Bij het runnen van informanten gaat veel geld om. Het ministerie van Justitie heeft bijvoorbeeld in 1994 f 1 576 100, aan tipgeld uitbetaald. Er lijkt bovendien sprake te zijn van een aanzienlijke stijging van het totaal aan tipgeld. In de praktijk kunnen zich ten aanzien van de uitbetaling van tipgeld verschillende corruptie-risico's voordoen. Het is bijvoorbeeld voorgekomen dat een CID voor de uitbetaling van zijn tipgeld een particulier bewakingsbedrijf had ingeschakeld, met alle gevaren van dien. De volgende casus illustreren nog een aantal andere risico's.

Casus 3. De Rijksrecherche is een onderzoek gestart naar aanleiding van de verklaring van een informant dat hij geen tipgeld zou hebben ontvangen, terwijl hem dat wel was toegezegd. «Tussen de uitbetaler en de ontvanger zou iets zijn blijven zitten», aldus een van de betrokken rijksrechercheurs. Dit bleek echter niet het geval te zijn geweest. Bij de uitbetaling van het tipgeld zijn geen onregelmatigheden aan het licht gekomen. Wel is gebleken dat de afspraken over de uitbetaling van het tipgeld in een één-op-één-situatie zijn gemaakt. De Rijksrecherche heeft toen de aanbeveling gedaan dat in het vervolg runners beter met z'n tweeën kunnen opereren en een bewijs van betaling moeten laten ondertekenen.

Casus 4. Een voormalig «runner» is van baan veranderd en verricht nu andere politie-werkzaamheden. Hij onderhoudt echter nog wel regelmatig contact met enkele van zijn oude informanten. Een van hen heeft recentelijk nog belangrijke informatie geleverd en is hiervoor betaald door een verzekeringsmaatschappij. Het tipgeld wordt daarvoor eerst overgemaakt op de giro-rekening van de ex-runner. De Rijksrecherche heeft aanwijzingen dat het geld niet verder komt en dat de politieman het tipgeld in eigen zak stopt. Tijdens het onderzoek dat hierop volgt is hiervan echter niets gebleken. De voormalige runner maakt het tipgeld over van zijn giro-rekening naar de rekening van de informant. De Rijksrecherche heeft de politieman wel te kennen gegeven, dat hij – nu hij geen runner meer is – moet stoppen met het runnen van informanten.

Casus 5. «Uit diverse verklaringen en omstandigheden kan door de politie-leiding, die al langer argwaan jegens betrokkene koestert, worden opgemaakt dat een rechercheur delen van partijen inbeslaggenomen verdovende middelen, kennelijk samen met een informant waarmee hij zeer vriendschappelijke relaties onderhoudt, in het illegale handelsverkeer heeft gebracht en een fors deel van de inkomsten hieruit ook zelf heeft geïnd. De betrokken politieman ontkent dit maar geeft wel toe dat hij mee heeft gedeeld in hoge tipgeld die dezelfde informant door zijn toedoen heeft opgestreken. Ook komt vast te staan dat hij met deze persoon nog

contacten onderhield nadat hem dit uitdrukkelijk was verboden. Na het nodige onderzoek wordt deze politieman ontslagen.»²¹

Corruptie: geleidelijk van kwaad tot erger

Wanneer in de praktijk sprake is van corruptie ten aanzien van het runnen van informanten, is dat soms het resultaat van een heel geleidelijk proces dat misschien begint als een vorm van normafwijkend gedrag en kan uitmonden in omkoping. Dit blijkt bijvoorbeeld uit de volgende casus.

Casus 6. «Het begon met een simpel verzoek van de tipgever aan de rechercheur: of die even een kenteken voor hem wilde opvragen: «voor wat hoort wat, nietwaar?» Het volgende verzoek kwam enkele weken later: de tipgever wilde graag weten of mijnheer X bij de HKD (herkenningsdienst) bekend was. Ook die informatie werd hem verstrekt. Dat gebeurde nog een paar keer. Daar tussendoor een drankje en een etentje, alles op rekening van de informant. Het venijnige staartstuk kwam ongeveer een jaar later: de runner werd nu «gerund» en leverde de ene vitale strategische recherche-informatie na de andere aan zijn informant. De tegenprestatie bestond uit een (vaste) plaats op de loonlijst van een criminele organisatie.»²²

9.2.2 Interpretatie

De relatie tussen een informant en zijn begeleider kan op verschillende manieren aanleiding geven tot vormen van politieke corruptie. Hierbij speelt ook een rol dat het overgrote deel van de informanten afkomstig is uit het criminele (drug)milieau. Over het nut van informanten wordt door politiemensen wel gezegd: hoe fouter hoe beter. Met andere woorden: een grote crimineel kan over de meeste informatie beschikken.

Eén van de problemen bij het omgaan met informanten is, dat niet altijd duidelijk is wie de regie heeft: de runners of de informant. Wie-runt-wie? Het is van groot belang, dat de informant zich door de runner laat leiden en dat hij het initiatief niet van de runner overneemt. In de praktijk hebben zich inmiddels verschillende gevallen van «omgekeerde sturing» voorgedaan. Een bijzondere vorm hiervan is de informant die optreedt als «dubbelspion» en niet alleen informatie doorgeeft *aan* de politie, maar ook *over* de politie. Dit risico is volgens sommigen toegenomen, doordat in toenemende mate gebruik wordt gemaakt van gestuurde informanten/burgerinfiltranten:

De heer Hiddema: Er is een heel gevaarlijke trend, die zich aldus laat situeren. De criminele organisaties weten stuk voor stuk – er zijn immers zoveel processen geweest – dat er wordt gewerkt met burgerinfiltranten.

De voorzitter: Maar dat weet men al jaren.

De heer Hiddema: Ja. Maar dan gaat men ervan uit dat ook hun organisatie al is, of ooit bezocht zal worden, door een burgerinfiltrant. Wat doet men? Men anticipeert op die mogelijkheid; men stuurt zelf een vertrouweling naar het politiebureau. Die man moet dan zeggen: ik ben Pietje en ik wil graag infiltreren in de organisatie van Y, want daar weet ik alles van. Maar Y heeft hem zelf gestuurd. Dat is zeer profijtelijk, want zo neutraliseer je het effect van een politie-informant – het is immers je eigen informant – maar je kunt gelijktijdig ook in de politiekeuken kijken, om te zien wat ze tegen jou aan het uitbroeden zijn. Dat is een mogelijkheid die de criminaliteit nooit zo sterk heeft gehad. Toen er geen burgerinfiltranten waren, kwam je daar ook niet zo makkelijk met een runner in.»²³

Uit het onderzoek blijkt dat het vasthouden van gewone normen voor runners een probleem is. Als grootste probleem van de runners wordt wel gezien ethisch te blijven. Het gevaar bestaat dat runners zich te vriend-

²¹ Fijnaut, 1993, p. 19 (casus 8).

²² J.A. Blaauw, Een corrupte diender is de pest voor het hele korps, in *Justitiële Verkenningen* 4 (1991), p. 45.

²³ Verhoor Th.U. Hiddema, advocaat te Maastricht, 20 oktober 1995, nr. 64.

schappelijk opstellen ten opzichte van informanten (casus 1, 2). Informanten bewegen zich veelal in het criminele milieu en hebben vermoedelijk regelmatig de beschikking over gestolen goederen, waarvan de herkomst niet makkelijk valt te achterhalen. Het is niet uitgesloten dat informanten hun contacten met politieambtenaren aangaan, met de intentie om er uiteindelijk zelf beter van te worden. Hoewel het door politieambtenaren wordt tegengesproken, zal men niet zo snel geneigd zijn een goede informant actief te vervolgen voor door hem (buiten regie van de politie) gepleegde strafbare feiten. Een informant zou, om zich die gunstige positie te verwerven, een politieambtenaar (runner) voor zich kunnen winnen door hem cadeaus en/of geld te geven (casus 1, 6). Derhalve lijkt het voor de hand te liggen dat maatregelen zouden moeten worden genomen, die ten doel hebben dat runners en informanten geen al te vriendschappelijke betrekkingen aangaan, maar er slechts sprake kan zijn van zakelijke contacten.

Over het vertrouwen dat runners van hun chefs krijgen in hun contacten met criminelen wordt gezegd dat runners altijd alles terugkoppelen naar hun teamchef en dat laatstgenoemde er bovenop dient te zitten. De teamchef moet kritisch luisteren en vragen stellen. Er dient een maximale garantie en zorgvuldigheid te zijn. Men veronderstelt dat de CID wel degelijk de regie heeft, mits men maar in staat is om de runners goed te begeleiden en men goed contact met hen heeft. De wens, die een geïnterviewde uitsprak en waarin hij zei te pleiten voor het invoeren van een formulier, dat CID-ers dienen te ondertekenen en waarin zij zich tot een bepaalde erecode verplichten, sluit aardig aan bij de *Ethische Code*, die door de Rechercheschool in Zutphen is ontworpen.²⁴ In die code worden 41 stellingen geponeerd, waarvan een aantal hieronder wordt weergegeven:

1. Onder alle omstandigheden worden informanten door twee CID-rechercheurs gerund.
2. Met informanten worden geen privé-contacten onderhouden.
3. Informanten worden niet uitgelokt tot het plegen van strafbare handelingen.
4. Tussen runners en informant wordt geen «ruilhandel» bedreven.
5. Informantenrunners (en andere politiefunctionarissen) nemen geen enkel geschenk aan.
6. Tussen informantenrunners en informant bestaat een relatie, waarbij door eerstgenoemden steeds de nodige afstand wordt bewaard.
7. De politie voert de regie over het optreden van de informant.
8. Bij het regisseren van de informant staan controleerbaarheid en beheersbaarheid voorop.
9. Op basis van het aangaan van een contract met de informant wordt uitgegaan van diens «zakelijke» betrouwbaarheid. Met de informant dienen zakelijke afspraken te worden gemaakt die, liefst tweezijdig, maar in ieder geval door de politie, moeten worden vastgelegd.
10. Binnen een CID wordt alle informatie en worden alle (ambts-)handelingen schriftelijk vastgelegd. Datzelfde geldt voor gemaakte werkafspraken.
11. De directe chef van informanten-runners is tevens hun «controller». Dit houdt ondermeer in een directe controle op het werk (het invulling geven aan het recht op controle van de runners), het begeleiden van het werk en het beschermen van en bieden van veiligheid aan de runners. Begrippen als «steun» en «betrokkenheid» staan hierbij centraal.
12. De directe chef van informanten-runners runt zelf geen informanten.
13. De directe chef van informanten-runners let op het «richtig» aanwerven van informanten.

²⁴ Ethische Code Rechercheschool concept 10-3-95.

9.2.3 Corruptie-gevoeligheid informanten: enkele voorlopige conclusies

Ten aanzien van het runnen van informanten en de risico's van politieke corruptie die deze methode mogelijk met zich brengt, kunnen de volgende voorlopige conclusies worden geformuleerd:

1. Bij het runnen van informanten bestaat het risico dat de runner de regie over de informant verliest en de informant de runner leidt in plaats van andersom.
2. De relatie tussen een informant en zijn runner kent een paradoxaal karakter. Aan de ene kant wordt van de runner verwacht dat hij het vertrouwen van de informant probeert te winnen om op die manier zoveel mogelijk informatie te kunnen verzamelen. Anderzijds geldt dat hoe groter het onderlinge vertrouwen tussen beiden is, hoe groter het risico wordt dat er privé-contacten tussen hen ontstaan.
3. Het runnen van informanten door rechercheurs die hiervoor niet zijn opgeleid maakt deze opsporingsmethode extra gevoelig voor corruptie.

9.3 Infiltratie

9.3.1 Casus

Een onderwerp dat in de praktijk regelmatig in verband wordt gebracht met corruptie, is de (politieke) infiltratie. Onder infiltratie verstaat de commissie: het met het oog op opsporing en vervolging onder gezag en regie van de politie en het openbaar ministerie binnendringen in een criminele organisatie of groep, het ervan deel uitmaken, het gebruik maken van personen die er reeds deel van uitmaken en het (desgevraagd) ondersteunen ervan, indien dit optreden gepaard gaat met het I) aannemen van een valse identiteit en/of II) verrichten van strafbare feiten en/of III) bieden van steun aan de criminele organisatie of groep.

Momenteel zijn er vier zogenaamde politieke infiltratie teams (PIT's) operationeel. In totaal waren er in 1995 25 mensen werkzaam bij de infiltratieteams.²⁵ In *bijlage 5 methoden, hoofdstuk 5 Infiltratie* wordt uitgebreider op deze opsporingsmethode ingegaan. In deze paragraaf zullen aan de hand van een aantal casus verschillende corruptie-risico's bij infiltratie worden beschreven. Een (voormalig) hoofdinspecteur van de gemeentepolitie schrijft hierover bijvoorbeeld:

Daar waar door het OM gedekte opsporingsmethodieken als pseudo-koop en criminele infiltratie het voor de uitvoerende politiefunctaris niet altijd even gemakkelijk maken een duidelijk beeld te behouden over wat wel en niet is toegestaan in de bestrijding van de georganiseerde misdaad, wordt de drempel voor de politie lager om haar eigen bevoegdheid op te rekken en te overtreden. Juist een goede intentie en de behoefte aan tastbare opsporingsresultaten kunnen leiden tot politieke corruptie.²⁶

Privé-contacten met criminele «werkrelaties»

De methode van infiltratie vereist dat een politieambtenaar (soms zeer lange tijd) intensieve contacten onderhoudt met het criminele milieu. Het voortzetten van deze contacten nadat hij zijn functie als infiltrant heeft beëindigd kan leiden tot verschillende risico's, zo blijkt uit de volgende casus.

Casus 7. Een informant verklaart aan een criminele inlichtingendienst dat een begeleider van een unit pseudo-kopers vertrouwelijke politie-informatie verkoopt. Naar aanleiding van onder andere deze verklaring wordt een onderzoek naar de betrokken politiemans gestart. Tijdens het

²⁵ Verhoor R. Karstens, hoofd Afdeling nationale coördinatie politieke egaljiinfiltratie bij de Divisie Centrale recherche informatie, 2 oktober 1995, nr. 39.

²⁶ D. Pijl, De bestrijding van politieke corruptie, in *Justitiële Verkenningen* 4 (1991), p. 54.

onderzoek worden geen aanwijzingen gevonden voor de beschuldiging van de informant, maar blijkt wel dat de betrokken politiemans veelvuldig privé-contacten onderhoudt met personen uit het criminele milieu. Er komt onder meer naar voren dat hij regelmatig een café bezoekt waar hij ook komt voor zijn politiewerk. In het café wordt in goud gehandeld. De betrokken politiemans koopt hier onder meer goud voor zichzelf en hij wordt er bovendien van verdacht de handelaar zijn diensten aan te bieden als bewaker. De politiemans heeft verschillende kennissen in de bouwwereld en krijgt zo korting bij de aanschaf van bouwmaterialen voor zichzelf en voor anderen. Een aantal van deze kennissen, zo blijkt uit het onderzoek, hebben criminele contacten of hebben zelf een crimineel verleden. De betrokken politiemans heeft bovendien op zijn huisadres telefonisch contact met personen uit het criminele milieu. Hij bemiddelt op die manier onder andere bij de aanschaf van een auto voor een vriend en op verzoek van een kennis heeft de politiemans in het verleden wel eens het HKD systeem geraadpleegd om na te gaan of hij, wanneer hij op wintersport zou gaan, op Schiphol zou worden aangehouden voor openstaande boetes. Voordat betrokkene werkzaam was als begeleider van een unit pseudo-kopers, is hij in de jaren zeventig vanwege disciplinaire redenen overgeplaatst naar een ander politiebureau. De directe aanleiding hiervoor was dat hij samen met zijn echtgenote een gala-avond had bezocht, op uitnodiging van een bevriende medewerker van een particulier beveiligingsbedrijf die ook hun toegangsbewijzen betaalde. Hierdoor, en door een aantal andere omstandigheden, wekte hij de indruk dat hij voor het bedrijf bewakingswerkzaamheden zou verrichten. Betrokkene is vanaf eind jaren tachtig werkzaam geweest als begeleider van een pseudo-koop team en werkt op dit moment niet meer bij de politie.

Lekken van politie-informatie

Bovenstaand voorbeeld (casus 7) illustreert hoe de methode van politiële infiltratie ook risico's kan opleveren ten aanzien van het lekken van vertrouwelijke politie-informatie.²⁷ In de praktijk zal dit risico vaak nauw samenhangen met andere vormen van corruptie, zo blijkt onder meer uit de volgende casus.

Casus 8. Naar aanleiding van belastende verklaringen door zijn ex-vrouw en een voormalige vriendin, stelt de Rijksrecherche een onderzoek in naar een lid van een PIT. De betrokken politiemans, die door zijn collega's wordt omschreven als professioneel, gedreven en soms zelfs fanatiek, is naast part-time pseudokoper/infiltrant ook werkzaam als CID-rechercheur. Uit het rijksrecherche-onderzoek blijkt onder meer dat hij aan familie, vrienden en kennissen regelmatig zeer gedetailleerde verhalen vertelt over afgeronde of op stapel staande pseudo-koop en infiltratie-acties en andere aspecten van zijn werk. Thuis in zijn studeerkamer hangen foto's die zijn genomen tijdens inzetten van zijn team en bezoekers bij hem thuis laat hij politievideo's zien van zijn werk. Zijn echtgenote heeft hij verschillende malen meegenomen naar enkele zogenaamde safe houses. De betrokken politiemans blijkt bovendien een illegaal vuurwapen (een riot gun) te bezitten dat hij bij een collega in bewaring heeft gegeven. Tijdens de opleiding voor pseudo-koop/infiltratie wordt uitgebreid aandacht besteed aan het simuleren van druggebruik. Betrokkene heeft met toestemming van zijn chefs, en uit het budget van het PIT, een coke-setje voor het gebruik van cocaïne aangeschaft dat hij bij zich mocht dragen. Uit het onderzoek van de Rijksrecherche blijkt dat hij, ondanks dat hem dit nadrukkelijk is verboden, een aantal jaren privé cocaïne heeft gebruikt. Daarnaast maakt de politiemans zich zowel binnen als buiten diensttijd schuldig aan overmatig drankgebruik, onder andere

²⁷ E.M.Th. Beenackers & M. Grapendaal, *Lekken en lekkers: een verkennend onderzoek naar het lekken van vertrouwelijke informatie naar de pers* (WODC), Den Haag, 1995, m.n. p. 30-31. Over verschijningsvormen en motieven voor lekken in het algemeen, zie: M.A.P. Bovens, H.G. Geveke & J. de Vries, Strikt vertrouwelijk: lekken in het openbaar bestuur, in: *Beleid & Maatschappij* 2 (1993), p. 61-80.

onmiddellijk voorafgaand aan een actie (door hemzelf bestempeld als «voordrinken»). Tegen de pseudo-koper/infiltrant bestond aanvankelijk ook de verdenking dat hij samen met enkele collega's tegen betaling politie-informatie zou doorgeven aan een particulier beveiligingsbedrijf, maar tijdens het rijksrecherche-onderzoek is dit niet aangetoond. Betrokkene blijkt enige jaren niet in bezit te zijn geweest van een verplicht «A-nummer» omdat hij niet de vereiste opleiding voor pseudo-koper heeft gevolgd. Toen hij zich aanmeldde voor deze opleiding bleek er op dat moment geen plaats meer te zijn en daarom heeft hij in plaats daarvan de opleiding voor pseudo-koopbegeleider gevolgd. De pseudo-koper/infiltrant, die in strijd met de Richtlijn infiltratie langer dan 4 jaar als zodanig werkzaam is geweest, is inmiddels geschorst.

Risico om af te glijden

Bij infiltratie bestaat volgens sommigen voortdurend het gevaar van het «afglijden» van een politie-infiltrant in het criminele milieu. Nordholt licht tijdens zijn openbaar verhoor het besluit tot opheffing van de pseudo-koop teams in Amsterdam toe en hij benadrukt hierbij ook de risico's van de methode:

De voorzitter: Kunt u kort de redenen aangeven, waarom de teams zijn opgeheven?
De heer Nordholt: (...) Ik was altijd tegen pseudo-koop. Ik heb wat dat betreft altijd dezelfde lijn gevolgd die de heer Blaauw uit Rotterdam ook volgde. Ik denk dat je het middel eigenlijk niet zou moeten toepassen. Ik vind het gevaarlijk. Het gevaar is groot dat collega's die in zo'n traject terecht komen, afglijden. Je krijgt in zekere mate een gespleten geest als je het maar lang genoeg doet. Eigenlijk vind ik de voordelen ervan niet opwegen tegen de nadelen, waarbij je moet denken aan de psychische en vaak ook fysieke bescherming van collega's.²⁸

Door uitvoerige begeleiding, en door bijvoorbeeld de bepaling dat een politieman niet langer dan drie jaar full-time lid mag zijn van een infiltratieteam, wordt geprobeerd om dit risico binnen de perken te houden.²⁹ Zo kwam naar voren dat de angst voor corruptief gedrag bij politieke infiltratie gering geacht mag worden door de stringente begeleiding. De twee eerder beschreven casus illustreren echter hoe bijvoorbeeld de manier van leven binnen het criminele milieu (het op grote schaal kopen van gouden sieraden; het gebruik van cocaïne) een verlokkelijke factor kan zijn voor een politieman. Het risico om af te glijden is ook aanwezig wanneer de infiltrant een verleden heeft. In dit onderzoek is bijvoorbeeld naar voren gekomen dat een opsporingsambtenaar, voorafgaand aan de inzet als infiltrant, een bedrijfje had opgezet (goudhandel). Het gevaar van belangenverstengeling is in zo'n geval groot. De volgende casus laat nog een ander mogelijk risico van infiltratie zien: het delen in criminele winsten.

Casus 9. Er loopt ergens in Nederland al enige tijd een onderzoek naar een criminele organisatie die zich bezig houdt met verschillende vormen van zware criminaliteit. Een criminele inlichtingendienst (CID) runt een informant/infiltrant die regelmatig informatie over deze organisatie verschaft. Wanneer vanuit de groep criminelen een gestolen auto te koop wordt aangeboden, laten de betrokken runners hun informant/infiltrant bij de verkoop bemiddelen. De CID-ers verklaren later hieraan te hebben meegewerkt, teneinde hun informant het vertrouwen van de criminelen te laten winnen en hem zo te laten infiltreren in de organisatie. De koper van de auto is een persoonlijke kennis van een van de runners, die (uiteeraard) in het ongewisse wordt gelaten over de herkomst van de auto en de precieze omstandigheden rond de verkoop. Uit onder andere een telefoontap blijkt dat de runners met hun informant/infiltrant hebben

²⁸ Verhoor E.E. Nordholt, korpschef regio-korps Amsterdam-Amstelland, 19 oktober 1995, nr. 62.

²⁹ R. Meerman, *de Infiltrant: praktijkverhalen van de man die de leiding had over het eerste Amsterdamse infiltratieteam*, Koninklijke Vermande, Lelystad, 1995, p. 38.

afgesproken dat zij zelf enkele duizenden guldens aan de verkoop willen verdienen. Er bestaat bovendien de indruk dat ze betrokken zijn bij nog meer «handeltjes» met de informant/infiltrant, waarbij ze eveneens in de winst zouden delen. Het onderzoek dat naar de runners is ingesteld, toont niet aan dat ze daadwerkelijk geld hebben ontvangen bij de verkoop van de auto of in andere zaken en wordt uiteindelijk gestaakt wegens gebrek aan bewijs. Intern beschrijft de bij het onderzoek betrokken officier van justitie deze zaak als een goed voorbeeld van het gevaar dat volgens hem vooral bij CID-werk dreigt, dat op zich goede politiefunctionarissen langzaam van het rechte pad afraken en terechtkomen in situaties waarin zij niet behoren te verkeren.

9.3.2 Interpretatie

Infiltratie is per definitie omgeven met de nodige risico's. Volgens een voormalig commandant van een politieel infiltratieteam is het risico voor de betrokken politieman de laatste jaren toegenomen als gevolg van de ingezette verschuiving van korte termijn infiltratie (pseudo-koop) naar project-infiltratie. Met name bij inzetten over een langere termijn komt volgens hem de politie-infiltrant «te zwemmen met alle gevolgen van dien», doordat deze niet meer stap voor stap te begeleiden is.³⁰ Ook tijdens de openbare verhoren worden de risico's van deze methode benadrukt.

De heer Rabbae: Nu zijn er mensen binnen politieland die de politie-infiltratie beschouwen als een geschikt middel om criminele organisaties bloot te leggen. Ik begrijp van u dat u juist de politie-infiltratie een riskante constructie vindt wat betreft corruptie.

De heer Kuijper: Dat is zacht uitgedrukt. Het is een zeer riskante aangelegenheid.

De voorzitter: En als u het gewoon uitdrukt?

De heer Kuijper: Als ik het gewoon uitdruk, dan zeg ik dat het levensgevaarlijk is.

De voorzitter: Moeten wij ermee stoppen?

De heer Kuijper: Het is, denk ik, ook een kwestie van proportionaliteit. Wat zet je er tegenover? Wat is het beoogde doel en wat is het belang? Als je, bijvoorbeeld, zou zeggen dat wij op het niveau van oorlogvoering staan met de georganiseerde criminaliteit – ik heb begrepen dat ik dan tegen de gevoelens van de minister van Justitie inga – dan zal je degene die voor de bestrijding daarvan ingehuurd zijn als soldaten moeten beschouwen en die zal je dan het slagveld op moeten sturen. Dat is echter een afweging die door het beleidsniveau gemaakt wordt.³¹

Andere betrokkenen uit de praktijk, wijzen echter op de hoge mate waarin verantwoording moet worden afgelegd, en achten daarom het risico voor corruptief gedrag door politie-ambtenaren bij infiltratie gering.

Het in casus 2 beschreven politieel infiltratieteam is inmiddels ontbonden. De Rijksrecherche heeft in haar onderzoek in deze zaak niet alleen gekeken naar de individuele politieambtenaar, maar heeft ook nadrukkelijk onderzocht in hoeverre er mogelijk sprake was van een structureel probleem. Uit het onderzoek blijkt dat het team op een aantal punten slecht georganiseerd was en op verschillende manieren ruimte kon bieden aan vormen van politieke corruptie. Uit het onderzoek blijkt dat het grootste deel van de pseudo-kopers langer dan de voorgeschreven vier jaar actief zijn geweest. Een enkeling werkte zelfs al tien jaar als pseudo-koper. De meeste leden van het PIT en hun begeleiders vervulden een part-time functie. De chef van het team was tevens leider van het arrestatieteam en het observatieteam alsmede van de criminele inlichtingendienst. Ook enkele andere teamleden waren daarnaast werkzaam bij de CID. Dit leidde er onder andere toe dat leidinggevende taken vaak naar een (te) laag niveau werden gedelegeerd. Dit heeft volgens de Rijksrecherche waarschijnlijk een nadelige invloed gehad op het werk en de

³⁰ R. Meerman, *Infiltratie: wel of geen wettelijke basis?* (doctoraal scriptie VU Amsterdam), Haarlem, december 1994, p. 31.

³¹ Verhoor K. Kuijper, hoofd rijksrecherche Amsterdam, 19 oktober 1995, nr. 61.

veiligheid. Uit het onderzoek is ook gebleken dat «signalen met betrekking tot een afglijdend normbesef», zoals de Rijksrecherche het noemt, binnen het team niet altijd als zodanig zijn onderkend en wanneer dit wel het geval was, niet op het juiste niveau zijn besproken. Toen bijvoorbeeld in het verleden een lid van het team aangaf met de leiding te willen spreken over de heersende groeps cultuur binnen het team, wilde de betrokken chef haar niet spreken en wees deze het teamlid door naar de psychiater die het team begeleidde. Toen het teamlid merkte dat er met de aangegeven zaken niets binnen het team gebeurde, heeft deze het team verlaten.

Bij (ex-)pseudo-kopers/infiltranten is regelmatig sprake van psychosociale problemen. Daarmee wendden zij zich in een aantal gevallen tot de Bedrijfsmaatschappelijke Dienst. Zo is gewezen op een pseudo-koper, die al na een half jaar zeer angstig was geworden. De echtgenote van de pseudokoper zei dat de man stil in een hoekje zat en zich niet meer op straat durfde te vertonen. Hij kon zijn verhaal bij niemand kwijt. Het rijksrecherche-onderzoek in deze zaak laat zien dat de psychosociale begeleiding van de pseudokopers niet werkte. Gesprekken met de psycholoog of de psychiater waren facultatief en niet periodiek verplicht. Volgens een betrokken arts bestond de indruk dat een aantal politiemensen niet graag naar een van de begeleiders stapten, uit angst dat zij uit het team gezet zouden worden. Er zijn in dit onderzoek, los van het onderzoek bij dit betreffende team, nog andere gevallen bekend geworden waar het kennelijk fout is gegaan bij begeleiding van pseudo-kopers. Zo is melding gemaakt van een pseudo-koper, die tijdens een actie met een mes bedreigd was. Hij heeft dat wel aan zijn begeleiders verteld, maar niet gezegd dat hij zowel op het moment van de bedreiging als nog lang daarna angstig was. De pseudo-koper was bang dat, als hij vertelde angst te hebben, hij niet meer geschikt voor infiltratie zou worden bevonden.

Uit de beschreven casus en andere aangehaalde gegevens blijkt dat infiltratie een gevoelige opsporingsmethode is, die een goede begeleiding en een adequaat toezicht noodzakelijk maakt. Ook de verslaglegging door de politie-infiltrant is hierbij van groot belang maar schiet er in de praktijk nog wel eens bij in. De Werkgroep infiltratie formuleert in haar eindrapport onder andere de volgende conclusies en aanbevelingen:³²

- a. Een langdurige inzet van politie-infiltranten binnen criminele organisaties, dient op grond van de huidige ervaringen (vooralnog) te worden afgewezen.
- b. Vanuit de inmiddels opgedane ervaringen en evaluaties is een aantal van 10 medewerkers voor een infiltratieteam het meest gunstig, terwijl een absolute onder- en bovengrens moet worden gesteld op 6, respectievelijk 11.
- c. Gelet op de grote (levensbedreigende) consequenties die het lekken van zeer vertrouwelijke informatie tot gevolg kan hebben, dient nadere studie plaats te vinden naar de mogelijkheid van strafverzwarende bepalingen indien men zich aan dergelijke feiten schuldig maakt.

9.3.3 *Corruptie-gevoeligheid van infiltratie: enkele voorlopige conclusies*

Ten aanzien van de methode van infiltratie en de risico's van politieke corruptie die deze methode mogelijk met zich brengt, kunnen de volgende voorlopige conclusies worden geformuleerd:

1. Politieke infiltratie betekent dat politiemensen (voor een soms erg lange tijd) nauwe relaties onderhouden met het criminele milieu. Hier bestaat het risico van «going native»³³, dat wil zeggen dat deze contacten, en de levensgewoonten die daarbij horen (drugs, wapens,

³² Eindrapportage van de Werkgroep infiltratie, april 1995, p. 69 e.v.

³³ Peter Klerks, *Covert Policing in the Netherlands*, in: C. Fijnaut & G.T. Marx (Eds.), *Undercover police surveillance in a comparative perspective*, Kluwer, The Hague, 1995, p. 122.

grote hoeveelheden geld) worden voortgezet wanneer de infiltratie is beëindigd.

2. Nauwe contacten met het criminele milieu, die zijn aangegaan vanuit het oogpunt van politieke infiltratie, behelzen een risico voor het weglekken van vertrouwelijke politie-informatie.

3. Ondanks een gedegen opleiding en goede begeleiding zijn er aan politieke infiltratie altijd risico's verbonden. Deze worden vergroot wanneer politiemensen als infiltrant worden ingezet, zonder dat zij de hiervoor vereiste opleiding hebben gevolgd. Dit risico lijkt toe te nemen nu, door het wegvallen van de PIT's in het westen van het land, volgens sommigen een groot gebrek aan politie-infiltranten bestaat.

4. Zowel de methode van politieke als criminele infiltratie kent een «afglijd-risico». De politieke infiltrant kan overstappen naar «de andere kant» en zich schuldig maken aan criminele activiteiten. Bij criminele infiltratie bestaat het risico dat de politieke begeleiders delen in criminele winsten.

5. Gezien de risico's van infiltratie is een strenge screening vooraf van potentiële politie-infiltranten, alsmede een goede psychosociale begeleiding, erg belangrijk.

6. Een goede begeleiding betekent ook dat leidinggevendenden open staan voor signalen van normafwijkend gedrag.

9.4 Gecontroleerde aflevering

9.4.1 Casus

(Mede-)plegen van strafbare feiten

De methode van de gecontroleerde aflevering is een bijzondere vorm van projectmatige infiltratie. De risico's van politieke corruptie die met deze methode zijn verbonden, zijn derhalve voor een deel al aan de orde geweest in de paragrafen 9.2 (informanten) en 9.3 (infiltratie). Bij het runnen van informanten en bij infiltratie is voortdurend een belangrijke overweging, hoe groot de betrokkenheid van de politie kan zijn bij het ontplooiën van criminele activiteiten. Dit geldt met name voor vormen van gecontroleerde aflevering, zo blijkt bijvoorbeeld uit onderstaande casus. Dit voorbeeld laat ook zien wat een en ander betekent in termen van corruptie-risico's.

Casus 10. Om meer zicht te krijgen op de lokatie van een aantal amfetamine/XTC-laboratoria, is in een politie-regio de methode van de «pseudo-verkoop» gebruikt. Die methode hield onder andere in dat medewerkers van de desbetreffende regionale criminele inlichtingendienst (RCID) in het buitenland, met medeweten van de plaatselijke autoriteiten, zelf grondstoffen ter vervaardiging van amfetamine/X.T.C. aankochten. Vervolgens werden de aldus verkregen grondstoffen door een informant/infiltrant geleverd aan verschillende criminele groepen. Hierbij was sprake van een zogenaamde gecontroleerde aflevering. Het geldt dat de RCID-ers gebruikten voor het aankopen van de grondstoffen werd vooraf betaald door de informant/infiltrant. Hierdoor beschikte de RCID regelmatig langere tijd over het geld van de informant/infiltrant en over met diens geld vooruit betaalde grondstoffen. Alhoewel ten aanzien hiervan geen onregelmatigheden zijn geconstateerd, was de boekhouding die hierover werd bijgehouden summier en werd deze bijna niet gecontroleerd. Uit het rijksrecherche-onderzoek dat naar onder andere deze methode is ingesteld, blijkt dat maar weinig van de leveringen resultaat hebben opgeleverd omdat er lang niet altijd een observatie-team beschikbaar was om de leveringen te volgen. De Rijksrecherche merkt hierover op dat men zich niet aan de indruk kan

onttrekken dat dit in een aantal gevallen te maken had met de «regie» die volgens hen meer bij de informant dan bij de RCID lag. Het blijkt bovendien dat de verantwoordelijke officieren van justitie over deze methode onvoldoende zijn ingelicht.

Handel in dek-ladingen

Voor de methode van de gecontroleerde aflevering is het soms noodzakelijk om gebruik te maken van complexe, onoverzichtelijke netwerken met informanten en (andere) criminele contacten. Dat dit in de praktijk op een groot aantal verschillende manieren gelegenheid kan bieden aan politieke corruptie is in het hoofdstuk over de Delta-methode (*hoofdstuk 7*) aan de orde geweest.

9.4.2 Interpretatie

De zaak van de pseudo-verkoop (casus 10) was voor de Rijksrecherche aanleiding om ook het functioneren van de desbetreffende RCID te onderzoeken. Uit het onderzoek blijkt onder meer het volgende. De RCID is niet volgens de geldende CID-regeling georganiseerd en de interne leiding is onduidelijk. Bovendien is er sprake van onvoldoende gestructureerd en inhoudelijk overleg met de CID-officier van justitie. De officier van justitie is onjuist ingelicht over de opsporingsmethode die de aanleiding voor het onderzoek vormde. De Rijksrecherche concludeert onder meer dat met de methode van de «pseudo-verkoop» weinig kritisch is omgegaan en dat de betrokken RCID-ambtenaren te weinig grip op de zaak hadden. Er wordt volgens de Rijksrecherche ook te weinig aan interne verslaglegging en vastlegging van afspraken gedaan.

9.4.3 Corruptie-gevoeligheid gecontroleerde aflevering: enkele voorlopige conclusies

Ten aanzien van de methode van de gecontroleerde aflevering en de risico's van politieke corruptie die deze methode mogelijk met zich brengt, kunnen de volgende voorlopige conclusies worden geformuleerd:

1. Bij het gecontroleerd afleveren bestaat het risico dat de politie (mede-)dader wordt van strafbare feiten.
2. Bij deze methode is het opsporingsapparaat vaak in grote mate afhankelijk van informanten/infiltranten. Hierdoor kan de afhankelijkheidsrelatie tussen beiden omslaan.
3. Bij gecontroleerde aflevering gaan vaak grote hoeveelheden drugs en drugsgeld om, die gelet op de context moeilijk of niet te registreren en te controleren zijn.

9.5 Conclusies

9.5.1 Belangrijkste bevindingen

In dit hoofdstuk zijn enkele bijzondere opsporingsmethoden onderzocht en is met name aandacht besteed aan de vraag welke mogelijke corruptierisico's aan het gebruik van deze methoden verbonden kunnen zijn. In Figuur 1 worden deze risico's geïllustreerd aan de hand van een aantal voorbeelden uit de bestudeerde casus.

Figuur 1 Mogelijke corruptie-risico's bij enkele bijzondere opsporingsmethoden

	1. «Naggen» norm- afwijkend gedrag	2. Lekken politie- informatie	3. Voordeel aan crimi- nele activi- teit	4. Omkoping (Sr.)	5. Andere straf- bare feiten
infor- manten	<ul style="list-style-type: none"> – vaak langdurige en vertrouwelijke band runner/info. (vakantiekaartjes) – etentjes met de informant en zijn vrouw – zaken regelen voor informant (korting uitkering opheffen) 	<ul style="list-style-type: none"> – meerderheid informanten is crimineel – wegtippen huiszoeking aan persoonlijke contacten – uit de school klappen over vertrouwelijk sepot-overleg 	<ul style="list-style-type: none"> – onregelmatigheden bij uitbetaling tipgeld – delen in tipgeld – informant 	<ul style="list-style-type: none"> – privé contacten, geschenken aannemen 	<ul style="list-style-type: none"> – runner op de loonlijst van crim. org; info. runt begeleider
infiltratie	<ul style="list-style-type: none"> – contact criminelen na werk voortzetten – misbruik werk-privileges; informatie opgedaan tijdens acties, privé gebruiken 	<ul style="list-style-type: none"> – raadplegen HKS voor kennis met criminele achtergrond – verkopen van informatie 	<ul style="list-style-type: none"> – beveiligingswerk – delen in criminele winst 	<ul style="list-style-type: none"> – veel gevoelige informatie beschikbaar – criminele omgeving 	<ul style="list-style-type: none"> – heling gestolen goederen – afglijden (normen milieu overnemen)
gecon. aflevering	<ul style="list-style-type: none"> – persoonlijke contacten informant (vakantie) 		<ul style="list-style-type: none"> – delen in criminele winst 	<ul style="list-style-type: none"> – politie koopt zelf verboden goederen, om ze later te kunnen leveren – privé-verkoop deklading 	

Opleiding

Gezien de complexiteit en de risico's van enkele bijzondere opsporingsmethoden wordt veel aandacht besteed aan het voorbereiden en het opleiden van politieambtenaren die deze methoden zullen gaan gebruiken. Het corruptie-risico van een methode lijkt toe te nemen, wanneer deze wordt ingezet door opsporingsambtenaren die hiervoor

onvoldoende gekwalificeerd zijn. In twee van de bestudeerde casus waarbij sprake is van een corruptie-risico bij het runnen van een informant, wordt de informant niet «gerund» door een daarvoor opgeleide (CID) informatie-rechercheur. In één geval gaat het om een tactisch districtsrechercheur, die ook na de overdracht van de informant aan de CID intensief contact blijft onderhouden (casus 1). In een ander geval gaat het om een wachtmeester van de Rijkspolitie die op verzoek van de CID zijn eigen informant blijft runnen (casus 2). In paragraaf 3 kwam bovendien een geval van (vermeende) corruptie aan de orde waarin een politiemann een aantal jaren heeft gefunctioneerd als pseudokoper/infiltrant, zonder de benodigde opleiding en het bijbehorende «A-nummer» (casus 8).

Preventie

Op verschillende terreinen wordt er inmiddels voor gepleit om politieke corruptie niet uitsluitend repressief aan te pakken, maar ook nadrukkelijk aandacht te besteden aan het zoveel mogelijk voorkomen van mogelijke misstappen.³⁴ Ook hier wordt de noodzaak voor een preventieve aanpak op verschillende manieren onderstreept. Zo blijkt in een tweetal gevallen waarin mogelijk sprake is van corruptie bij (politieke) infiltratie, dat de betrokken politieambtenaren voorafgaand aan hun aanstelling als respectievelijk begeleider van een pseudokoop-team (casus 7) en als lid van een politieel infiltratieteam (casus 8) niet zijn gescreend. In het eerste geval blijkt dat de desbetreffende ambtenaar een aantal jaren geleden is overgeplaatst omdat hij ook toen werd verdacht van ongeoorloofde contacten met privé-personen. In het tweede geval blijkt de noodzaak voor preventie ook op een andere manier. Het desbetreffende team is inmiddels ontbonden. Toen in het verleden een teamlid bij de leiding aan de bel trok over de volgens haar verwerpelijke groeps cultuur, werd haar kritiek niet herkend als structureel. De Rijksrechercheur sprak in dat geval van het door de teamleiding in onvoldoende mate onderkennen van «signalen met betrekking tot een afglijdend normbesef».

Aard van de risico's

Veel van de bekeken zaken waarin sprake was van een (vermeende) vorm van politieke corruptie spelen tegen de achtergrond van nauwe persoonlijke contacten tussen een politie-ambtenaar en iemand uit het criminele milieu (casus 1, 2, 5, 6 en 7). De meeste van de besproken casus hebben bovendien betrekking op het op een of andere manier lekken van informatie (casus 1, 2, 6, 7, 8). De combinatie van beide factoren leidt ertoe dat wat misschien begint als een op het eerste gezicht onschuldige vorm van «naggen» langzaam steeds grotere vormen aanneemt en kan uitmonden in omkoping (casus 6).

9.5.2 Wat maakt bijzondere opsporingsmethoden gevoelig voor politieke corruptie?

Hier kunnen een aantal algemene conclusies worden geformuleerd. De in dit hoofdstuk besproken opsporingsmethoden zijn mogelijk om de volgende redenen gevoeliger voor politieke corruptie, dan andere typen opsporing:

1. Bij bijna elk type opsporing wordt de politieambtenaar in meer of minder mate blootgesteld aan het criminele milieu en daarmee aan het risico van corruptie. Anders dan bij het gewone politiewerk echter, is de

³⁴ Bijvoorbeeld Blaauw, 1991; D. Pijl, Het onderzoeken van corruptiezaken, in: Kolthof, 1994; en Fijnaut, 1993. Volgens Fijnaut bestaat een adequaat anti-corruptiebeleid uit drie componenten: voorlichting, repressie en preventie.

positie van het opsporingsapparaat ten opzichte van het milieu bij de onderzochte opsporingsmethoden niet langer *passief* maar *actief*. Bij het runnen van informanten, bij infiltratie en bij gecontroleerde aflevering mengt de politie zich doelbewust en vaak intensief in het milieu.

2. De omstandigheden die in de gewone opsporing een risico voor politieke corruptie met zich meebrengen, worden bij de georganiseerde criminaliteit (waartegen de

opsporingsmethoden worden ingezet) dramatisch uitvergroot. Het gaat om meer (hard)drugs, om meer geld en vaak om veel grotere criminele belangen. Criminelen zullen meer moeite doen om bijvoorbeeld een politieambtenaar om te kopen en de politieambtenaar wordt bloot gesteld aan grotere verlokkingen.³⁵

3. De bestrijding van de georganiseerde criminaliteit staat in zekere zin nog in de kinderschoenen en vergt van opsporingsambtenaren een hoge mate van creativiteit. Nieuwe opsporingstechnieken zijn vaak gevoeliger voor corruptie dan oude beproefde methoden.

4. Een belangrijke factor voor het ontstaan van politieke corruptie in het algemeen, is een grote eigen beslissingsmacht van politieambtenaren.³⁶ Bij de onderzochte opsporingsmethoden is deze beslissingsmacht groter dan bij andere politiewerkzaamheden. Voor veel van deze methoden bestaat bijvoorbeeld geen of een gebrekkig normatief kader.

5. Opsporingsactiviteiten in het algemeen zijn door hun aard vaak moeilijk te controleren. Dit geldt in versterkte mate voor de onderzochte opsporingsmethoden. Deze opsporing is bovendien vaak het werk van een kleine groep specialisten. De leiding, die hun specialisme niet altijd deelt, is op die manier in hoge mate van hen afhankelijk, bijvoorbeeld voor het aanleveren van relevante informatie.

³⁵ Vgl. Jan Wiarda, Maintaining Police Integrity: The Netherlands, in *Police Studies* 1 (Spring 1986), p. 20–21; D. Pijl, Corruptie bij de politie: een opblazende veenbrand, in *Algemeen Politieblad* 13 (23 juni 1990), p. 293.

³⁶ Fijnaut, 1993, p. 25.

10 INTERNATIONALE OPSPORING

10.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de internationale samenwerking en gegevens-uitwisseling ter bestrijding van de grensoverschrijdende (georganiseerde) misdaad beschreven. Tevens komt het functioneren van buitenlandse opsporingsambtenaren in Nederland en dat van Nederlandse opsporingsambtenaren in het buitenland aan de orde. Samenwerking en gegevens-uitwisseling kunnen diverse vormen aannemen. Hier staan de internationale assistentieverzoeken centraal waarin bijzondere opsporingsmethoden zoals (grensoverschrijdende) observatie, gecontroleerde aflevering, pseudo-koop en infiltratie worden gehanteerd. Deze assistentieverzoeken doen zich tegenwoordig met grotere regelmaat voor, omdat het aantal internationaal gecoördineerde opsporingsonderzoeken, alsmede het aantal internationaal opererende criminele groepen is toegenomen.

In § 10.2 wordt ingegaan op justitiële en politieke rechtshulp in het algemeen. Hoewel het juridisch van belang is of het daarbij gaat om hulp door Nederland aan het buitenland, of vice versa blijkt dit onderscheid in de praktijk soms moeilijk te maken, omdat dikwijls sprake is van een intensieve samenwerking. Daarom is in de opzet in § 10.3 gekozen voor de samenvattende term «informatie-uitwisseling», al vertroebelt deze enigszins het juridisch relevante onderscheid. De daaropvolgende paragrafen betreffen het gebruik van niet-wettelijk geregelde opsporingsmethoden in internationaal verband: in § 10.4 wordt ingegaan op de uitvoering van buitenlandse assistentieverzoeken door Nederland en § 10.5 de uitvoering van Nederlandse assistentieverzoeken in het buitenland. De laatste paragrafen gaan over het optreden van opsporingsambtenaren buiten de landsgrenzen: § 10.6 betreft Nederlandse opsporingsambtenaren in het buitenland en § 10.7 de buitenlandse opsporingsambtenaren in Nederland. Afgesloten wordt met enkele conclusies.

In het rapport *Opsporing gezocht* betroffen enkele vraagpunten uitdrukkelijk de internationale samenwerking:

8F Hoe vindt feitelijk internationale informatie-uitwisseling plaats tussen politieorganisaties in verschillende landen?

8G Hoe wordt feitelijk omgegaan met verzoeken om ondersteuning vanuit het buitenland bij infiltratie-en observatieacties?

10.2 Justitiële en politieke rechtshulp

10.2.1 Regelgeving

Strafprocessuele bijstand die nationale autoriteiten vragen of verlenen aan buitenlandse autoriteiten ten behoeve van aanhangige strafzaken, wordt traditioneel aangeduid met de term kleine rechtshulp. Andere vormen van rechtshulp, zoals uitlevering, overdracht van vervolging en overdracht van executie zijn nu niet aan de orde. Vaak gaat het bij kleine rechtshulp om het vergaren en overdragen van bewijsmateriaal.

Uit de niet-uitputtende opsomming van artikel 552h, tweede lid Sv blijkt dat rechtshulpverzoeken betrekking kunnen hebben op het verrichten van onderzoekshandelingen of het verlenen van medewerking daaraan, het toezenden van documenten, dossiers of stukken van overtuiging of het geven van inlichtingen, danwel het betekenen of uitreiken van stukken of het doen van aanzeggingen of mededelingen aan derden.

De Nederlandse wetgeving eist in het algemeen geen verdragsrechtelijke basis voor kleine rechtshulp. Dat is slechts anders bij de in

artikelen 552n e.v. Sv geregelde uitoefening van dwangmiddelen. Daarvoor is een zogenaamde rogatoire commissie noodzakelijk en dit is alleen toelaatbaar op basis van een verdrag. Deze schriftelijke verzoeken van de ene rechterlijke autoriteit aan de andere hebben het verzamelen van bewijsmateriaal tot doel, waarbij in Nederland de bemoeienis van een rechter-commissaris is geboden.

Zulks is het geval bij verzoeken die strekken tot het horen van personen die niet bereid zijn vrijwillig te verschijnen; indien uitdrukkelijk wordt verzocht om een beëdigde verklaring; indien binnentreding in niet-openbare ruimten tegen de wil van de rechthebbende en/of inbeslagneming nodig is/zijn; indien het verzoek strekt tot het aftappen of opnemen van gegevensverkeer via de telecommunicatie-infrastructuur.

Nederland is partij bij diverse kleine rechtshulpverdragen, zoals het Europees Verdrag aangaande de wederzijdse rechtshulp in strafzaken van 1959, het daarbij behorende protocol (1978) en de daarop aansluitende, tussen Nederland en Duitsland gesloten overeenkomst van Witten (1979). Met betrekking tot de internationale politiesamenwerking bieden de Overeenkomst van Schengen en het Europolverdrag een internationale juridische basis. Als een rechtshulpverzoek op een verdrag is gebaseerd moet het toepasselijke verdrag worden nageleefd.

Het is, zoals gezegd, echter ook mogelijk dat rechtshulp of bijstand wordt verzocht waar een verdrag niet in voorziet, hetzij omdat met het betreffende land geen verdragsrelatie bestaat, danwel omdat de verzochte handeling niet in het geldende verdrag is neergelegd. Vrijwel algemeen wordt aangenomen dat in beide gevallen de rechtshulp of bijstand in beginsel kan worden verleend. De inwilliging van het verzoek wordt dan gebaseerd op wetgeving van de aangezochte staat (ten onzent in het bijzonder op de artikelen 552h – 552s Sv) eventueel aangevuld met toepassing van het wederkerigheidsbeginsel.

Het wederkerigheidsbeginsel houdt in dat Nederland zal kunnen weigeren rechtshulp te verlenen op grond van het feit dat de verzoekende staat de gevraagde rechtshulp zelf nimmer zou kunnen verlenen.

De in het kader van de rechtshulp verrichte onderzoekshandelingen kunnen niet alleen door justitiële autoriteiten (OM en rechterlijke macht) worden verleend, maar ook door de politie. In het Verdrag van Maastricht (artikel K1) en de Uitvoeringsovereenkomst van Schengen is het onderscheid tussen politiesamenwerking en justitiële rechtshulp in internationale afspraken verankerd.

Artikel 39 Schengen Uitvoeringsovereenkomst betreft de onderlinge ondersteuning met het oog op preventieve bestrijding en opsporing van strafbare feiten. Artikel 552i Sv is vanwege deze bepaling gewijzigd, met het gevolg dat het aantal rechtshulpverzoeken waarbij de officier van justitie niet bij de samenwerking hoeft te worden betrokken is uitgebreid. Volgens het oude recht konden rechtshulpverzoeken waarbij geen opsporingshandelingen hoefden te worden aangewend reeds zonder tussenkomst van een justitiële autoriteit worden ingewilligd. Ook nu zal de politie ter voldoening van een rechtshulpverzoek slechts inlichtingen mogen verschaffen die zij uit anderen hoofde reeds rechtmatig heeft verkregen of die algemeen toegankelijk zijn.¹ Het artikel is niet bevoegdheidscheppend en de politie is slechts bevoegd te doen waartoe zij toch al bevoegd was. Maar aangenomen wordt dat het artikel in zijn huidige redactie niet in de weg staat aan opsporingshandelingen zolang deze niet als wettelijk dwangmiddel zijn aan te merken. In de Richtlijn inzake de toepassing van artikel 552i Sv (Stc. 1993, 252) wordt gesteld dat verzoeken slechts hoeven worden doorgezonden aan de officier van justitie als het gaat om toepassing van dwangmiddelen dan wel als wettelijke weigeringsgronden aan de orde zijn (artikelen 552k-m Sv) – dan

¹ Kamerstuk 22 142, nr. 6, 1991-1992, p. 27.

heeft ook de minister een rol van betekenis (zie hierna 10.2.2), alsmede indien om inlichtingen wordt gevraagd waarvoor observatie, de begeleiding van gecontroleerde aflevering en/of het optreden op Nederlands grondgebied van informanten of infiltranten die onder regie van de verzoekende autoriteit staan, wordt toegestaan bevorderd dan wel begeleid. Van elk ingewilligd verzoek tot het zelfstandig verstrekken van inlichtingen door de politie aan het buitenland, ingevolge artikel 552i, tweede lid Sv, dient aantekening te worden gehouden in een met het oog daarop aangelegd register. De aard van het verzoek, de hoedanigheid van de verzoeker en het gevolg dat aan het verzoek gegeven is wordt hierin in ieder geval opgenomen. De minister van Justitie heeft daartoe een model vastgesteld (Stc. 1993, 252).² Deze regeling wordt niet daadwerkelijk nageleefd.

Nu politiesamenwerking niet langer in beginsel via de officier van justitie hoeft te lopen en nu – anders dan artikel 552h Sv stelt – volgens artikel 46 Schengen Uitvoeringsovereenkomst ook rechtshulp-niet-op-verzoek en rechtshulp buiten een aanhangige strafzaak kan worden verleend is het zinnig politiesamenwerking en de (justitiële) kleine rechtshulp van elkaar te onderscheiden. Op een aantal vormen van samenwerking is het Wetboek van Strafvordering immers niet meer van toepassing.

Het onderscheid heeft ook praktische betekenis. Gegevensverstrekking zonder bewijsbestemming wordt doorgaans als politiesamenwerking aangemerkt, terwijl een verzoek om rechtshulp wordt gedaan indien het gaat om het verkrijgen van informatie die in beginsel als bewijs zal worden gebruikt.

Voor wat betreft de internationale gegevensuitwisseling in het kader van de politiesamenwerking is tevens de Wet politieregisters en het daarbij behorende Besluit van belang.

Om de directe informatie-uitwisseling te bevorderen, besloten de ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie van de Benelux-landen op 21 december 1993 om de gegevens-uitwisseling te intensiveren vooral ten aanzien van politiesamenwerking. In uitvoering van dit akkoord werd op 16 februari 1994 door de politieautoriteiten een convenant gesloten voor de regeling van de uitwisseling van harde en zachte informatie. Ook werd een protocol voor grensoverschrijdend radioverkeer getekend. De rechtsbasis van dit convenant is artikel 39 Schengen Uitvoeringsovereenkomst (1990). Voorts hebben de politiekorpsen in het Nederlands-Belgische grensgebied in maart 1995 het Politieel grensoverleg Nederland-België opgericht, waarin alle politiechefs uit het grensgebied zitting hebben. In Euregio-verband werken de politiekorpsen van Zeeland, Vlaanderen, Maastricht en Aken al geruime tijd aan een nauwere samenwerking.³

De gegevensverstrekking aan buitenlandse politie-autoriteiten (al dan niet na tussenkomst van Interpol) is gebaseerd op artikel 13 Besluit Politieregisters (BPolR).

Artikel 13, eerste lid Besluit politieregisters luidt: Uit een politieregister kunnen gegevens worden verstrekt aan politie-autoriteiten in een ander land indien dit noodzakelijk is:

- a. voor de goede uitvoering van de politietaak in Nederland of voor de uitvoering van opdrachten voortvloeiende uit de signalering van personen door Nederlandse autoriteiten;*
- b. ter voorkoming van een ernstig en dreigend gevaar of ter opsporing van een misdrijf waardoor de rechtsorde in dat land ernstig is geschokt of*
- c. voor de goede uitvoering van de politietaak in dat land, op grond van een verzoek met betrekking tot een bepaald persoon of een bepaald geval.*

² Zie ook het Modelreglement Internationale rechtshulp politie, Stc 1994, 133 en (van de Registratiekamer de) Verklaring van overeenstemming inzake modelreglement Internationale rechtshulp politie, Stc. 1994, 133 en de Richtlijn wederzijdse rechtshulp, Stc 1994, 242.

³ Krachtenbundeling van politiekorpsen in het grensgebied, Provinciale Zeeuwse Courant, 28 maart 1995.

Het zevende lid van artikel 13 BPolR bevat het voorschrift, dat de verstrekking van persoonsgegevens aan politie-autoriteiten in het buitenland centraal – dus via het Korps landelijke politiediensten (KLPD), Divisie centrale recherche-informatie (CRI) – dient plaats te vinden. In

sommige gevallen wordt hier echter van afgeweken, namelijk indien dit gebeurt overeenkomstig afspraken met politieautoriteiten in het buitenland (zoals in het geval van de convenanten).

Een voorbeeld van rechtstreekse verstrekking betreft het Meldpunt ongebruikelijke transacties. Daaruit kunnen gegevens worden verstrekt aan in het buitenland van overheidswege aangewezen administratieve of politieke meldpunten met een vergelijkbare taak (artikel 13, derde lid BPolR).

De informatieverstrekking aan hier te lande gestationeerde buitenlandse liaison-officers dient te zijn gebaseerd op afspraken die hierover zijn gemaakt met de staat die de liaison-officer heeft uitgezonden. Voor een in het buitenland gestationeerde Nederlandse liaison geldt ingevolge artikel 13, elfde lid BPolR dat op gelijke voet aan hem informatie kan worden verstrekt als wanneer hij in Nederland zou verblijven. De Nederlandse wet- en regelgeving blijft van kracht bij de verstrekking door de Nederlandse verbindingsofficier aan buitenlandse autoriteiten.

De bepalingen ten aanzien van de internationale verstrekking van politie-informatie worden ten aanzien van CID-informatie in artikel 13 CID-regeling 1995 herhaald: dan dient de Nationale CID ingeschakeld te worden en dient de CID-officier van justitie toestemming te verlenen. Indien zulks in overeenstemming is met door de minister goedgekeurde afspraken met buitenlandse politie-afspraken mag de verstrekking rechtstreeks geschieden, maar daarvan moet afschrift worden gezonden aan de NCID. Verder bestaan geen richtlijnen voor de verstrekking van CID-informatie aan het buitenland. Hierover is overleg tussen de minister en de CRI gaande.⁴ Gegevens mogen niet zonder aanvullende toestemming van de beheerder van het register (de korpsbeheerder) worden gebruikt voor een ander doel dan waarvoor ze worden verstrekt. Het komt voor dat assistentieverzoeken die tussen de justitiële en/of politieke autoriteiten onderling lopen, later (b.v. als het middel met vrucht is ingezet) alsnog worden omgezet in een rechtshulpverzoek met het oog op de bewijsvoering. Voorts zijn de weigeringsgronden in verband met kleine rechtshulp in het Besluit politieregisters overgenomen.

Er is geen aparte wettelijke regeling voor de uitgaande rechtshulpverzoeken anders dan artikel 539a Sv.⁵ Volgens dat artikel zijn de bepalingen van het Wetboek van Strafvordering van toepassing voor het optreden van Nederlandse autoriteiten buiten de landsgrenzen in het kader van een Nederlandse strafzaak. Meer in het algemeen is het verantwoord te stellen dat het Wetboek van Strafvordering in beginsel van toepassing is in situaties waarin het Nederlandse proces een buitenlands verlengstuk krijgt.⁶ Om in een Nederlands proces bruikbaar materiaal op te leveren zal in het buitenland zo mogelijk overeenkomstig de Nederlandse regels van strafprocesrecht moeten worden opgetreden. Omdat de rechtshulp echter in beginsel wordt beheerst door het recht van de aangezochte staat, vergt dit enig overleg. Zo zal aan de Belgische autoriteiten worden gevraagd om (het naar Belgisch recht ingeklede) verhoor vooraf te laten gaan door de (door het Nederlands recht geëiste) cautie. Overigens is voor daadwerkelijk extraterritoriaal optreden van Nederlandse opsporingsambtenaren in verband met de soevereiniteit van de vreemde staat toestemming voor dat optreden onontbeerlijk.⁷

⁴ Brief van het Landelijk bureau openbaar ministerie aan de commissie van 13 november 1995.

⁵ Zie echter het voorstel van de Commissie tot bestudering van de positie van verdachten in de internationale strafrechtelijke samenwerking, *Individu en internationale rechtshulp in strafzaken*, Den Haag 1993.

⁶ Verg. HR 29 juli 1987, NJ 1988, 302.

⁷ Kamerstuk 22 142, nr. 3, 1990-1991, p. 10. Zie ook A. Klip, *Extraterritoriale strafvordering*, in *Delikt en Delinkwent*, jaargang 25, 1995, p. 1056-1078.

⁸ Hier zullen ongeveer 1000 zaken vanaf vallen als de Nederlandse politie en justitie en de Schengenpartners allen het Schengenverdrag hanteren.

10.2.2 Organisatie

Er zijn per jaar feitelijk 2000 à 3000 inkomende en 300 à 500 uitgaande rechtshulpverzoeken en verzoeken tot politieke samenwerking.⁸ Met de verwerking daarvan zijn diverse organen belast. Kort wordt ingegaan op de rol van de minister van Justitie, de officier van justitie en de landelijke

officier van justitie, de Divisie CRI van het Korps landelijke politie diensten en de rechterlijke macht.

De minister van Justitie is de eindverantwoordelijke voor elke daad van kleine rechtshulp als gevolg van het inter-statelijke karakter ervan. De feitelijk centrale rol van het ministerie (in het bijzonder de Afdeling internationale rechtshulp) die bestaat bij andere vormen van rechtshulp, zoals de uitlevering en de overdracht en overname van tenuitvoerlegging van vonnissen, doet zich in het kleine rechtshulprecht evenwel niet voor.

Slechts in de weinige gevallen van verzoeken om rechtshulp in politieke of fiscale zaken is ministeriële toestemming voor rechtshulp vereist (verg. artikel 552m Sv). Voorts moet de minister worden geraadpleegd bij vrees voor discriminatoire vervolging, bis in idem of als een vervolging in Nederland loopt (artikel 552l Sv). Bij verzoeken die niet op een rechtshulpverdrag zijn gegrond of ten aanzien waarvan het rechtshulpverdrag niet tot inwilliging verplicht, kan de minister een aanwijzing geven (artikel 552k Sv). In gevallen waarin een verdrag geen rechtstreeks verkeer tussen justitiële of politieke autoriteiten mogelijk maakt, zal de verzochte rechtshulp uiteindelijk (maar op initiatief van het OM) via het ministerie van Justitie worden vertrekt of gevraagd.

De bemoeienis van het ministerie is nog kleiner geworden dan voorheen als gevolg van de rechtstreekse politiesamenwerking op grond van de Schengen Uitvoeringsovereenkomst. Rechtshulpverzoeken met betrekking tot gegevens met bewijsbestemming kunnen rechtstreeks door het OM worden verstrekt, terwijl andere gegevens rechtstreeks door de politie kunnen worden verschaft.

Verzoeken om gecontroleerde aflevering of infiltratie gaan doorgaans niet via het ministerie, evenmin als verzoeken om het gebruik van camera's, richtmicrofoons en vuilnissnuffel. Via het ministerie passeren wel verzoeken die betrekking hebben op het horen van getuigen, observatie en tappen.

Overigens verdient het opmerking dat de minister van Justitie niet geacht wordt eindverantwoordelijkheid te dragen voor de afwikkeling van assistentieverzoeken, niet zijnde rechtshulpverzoeken. Het gaat in dat soort gevallen om handelingen waarvan de resultaten niet als bewijs in een procedure worden gebruikt. Te denken is dan aan wat in Nederland CID-matig optreden wordt genoemd. De ministeriële verantwoordelijkheid is dan te baseren op diens algemene verantwoordelijkheid voor de opsporing als zodanig. Voor zover de assistentie bestaat in verstrekking van gegevens uit een register, is de beheerder van het register (korps-beheerder) verantwoordelijk voor deze verstrekking.

In het normale geval is de officier van justitie de eerstverantwoordelijke voor inkomende rechtshulpverzoeken (artikel 552i, eerste lid Sv), al is de politie – zoals eerder vermeld – sinds kort zelfstandig bevoegd bij de afdoening van diverse rechtshulpverzoeken. Traditioneel is de officier van justitie bevoegd in het arrondissement waarin de gevraagde handeling moet worden verricht of waarin het verzoek is ontvangen. Deze rechtshulppofficier kan in het belang van een spoedige en doelmatige afdoening het verzoek overdragen aan een ambtgenoot (artikel 552j Sv). In de eerder aangehaalde brief over de inwerkingtreding van de Schengen Uitvoeringsovereenkomst wordt gesteld dat de lokale officier van justitie danwel de politie tenminste de landelijk officier van justitie of het Landelijk coördinatiepunt grensoverschrijdende observatie (LCGO) in kennis moet stellen als een niet geplande (spoedeisende en in geval van ernstige delicten voorkomende) grensoverschrijdende observatie aan de orde is.

De taakomschrijving van de landelijke CRI-officier werd voor het eerst vastgesteld in de Vergadering van procureurs-generaal van 5 december 1990. Toen werd reeds de taak als centrale autoriteit ingevolgd de

Overeenkomst van Schengen genoemd. Hij is belast met het justitiële toezicht op de werkzaamheden van buitenlandse drugliaison-officieren in Nederland, is de nationale autoriteit in het kader van Schengen en is verantwoordelijk voor de coördinatie van de samenwerking met de Antillen.

Die verantwoordelijkheid is gebaseerd op de Richtlijn van de Vergadering van procureurs-generaal «Coördinatie van dienstreizen naar de Nederlandse Antillen en Aruba» (4/12/91). In dat kader ontvangt de landelijke officier van justitie afschriften van Nederlandse rechtshulpverzoeken aan de Nederlandse Antillen en van verzoeken van de Nederlandse Antillen en Aruba richting Nederland. In 1994 werden 9 rechtshulpverzoeken vanuit Nederland aan de Nederlandse Antillen en Aruba gericht door diverse parketten. Door de Antillen/Aruba werd in 1994 één rechtshulpverzoek gericht aan Nederland.

Verder is hij (in de hoedanigheid van LCID-officier) onder meer verantwoordelijk voor de NCID, de Afdeling nationale coördinatie politieïnfiltratie van de CRI, de coördinatie van projecten en is de bevoegde officier van justitie als geen ander OM bevoegd is. De verantwoordelijkheid voor de ANCPI houdt mede in dat ook als buitenlandse informanten naar Nederland worden gehaald, bijvoorbeeld bij gecontroleerde afleveringen die Nederland binnenkomen (zolang geen bevoegde lokale officier kan worden aangewezen) of bij infiltratie door buitenlandse diensten, dit dient te geschieden door tussenkomst van de landelijke officier van justitie. Juist bij de bijzondere opsporingsmethoden speelt de landelijke officier dus een voorname rol, die afwijkt van de normale internationale rechtshulp aan het buitenland.

Het contact van de landelijke officier en het ministerie van Buitenlandse Zaken over zaken anders dan uitleveringen beperkt zich tot de procedure in het kader van artikel 17 van het Verdrag van Wenen van 1988 inzake sluikehandel met drugs over open zee.

Een vlaggestaat kan op grond daarvan op verzoek van een derde staat aan die derde staat een machtiging geven passende maatregelen te nemen tegen een schip dat zijn vlag voert in internationale wateren. Het schip kan dan geënterd worden en onderzocht op de betrokkenheid bij sluikehandel. Volgens de interne richtlijn die voor dergelijke gevallen is opgemaakt heeft de landelijke officier een centrale functie.

Hoewel de lokale officier van justitie in de kleine rechtshulp nog steeds met recht als de rechtshulpofficier kan worden aangemerkt zijn er gezien het voorgaande diverse terreinen waarop de landelijke officier een centrale rol heeft gekregen.

Ook voor uitgaande rechtshulpverzoeken ligt de eerste verantwoordelijkheid bij de lokale officier van justitie, aangezien deze immers is belast met de leiding van de opsporing (artikel 148 Sv). Infiltratie door Nederlanders in het buitenland vergt betrokkenheid van de verantwoordelijke (lokale) officier.

De Divisie CRI van het KLPD is aangewezen als centrale autoriteit, belast met de uitwisseling van verzoeken om bijstand en de reacties daarop. Het is in spoedeisende gevallen echter mogelijk het verzoek rechtstreeks aan de bevoegde politie-autoriteit van de aangezochte staat te zenden. Hieraan is wel de voorwaarde verbonden dat de verzoekende (Nederlandse) politie-autoriteit alsnog zo spoedig mogelijk de CRI alsmede de centrale autoriteit in het buitenland van haar rechtstreeks verzoek op de hoogte stelt.⁹

⁹ Brief van de minister van Justitie aan de procureurs-generaal over de «Inwerkingtreding van de Schengen Uitvoeringsovereenkomst» van 27 maart 1995.

Het is nog niet zo dat elk binnenkomend rechtshulpverzoek bij een centraal punt moet worden geregistreerd; in sommige korpsen – b.v. in Amsterdam – bestaan al wel dergelijke centrale punten. Het ontbreken van coördinatie kan ertoe leiden dat een rechtshulpverzoek drie maal wordt uitgevoerd zonder dat men het van elkaar weet.

Binnen de CRI houden verschillende afdelingen zich bezig met de internationale informatie-uitwisseling. Onder de Dienst regionale samenwerking vallen vijf decentrale Afdelingen recherche-informatie (ARI's). Een taak van de ARI's is het doorgeleiden van internationaal geïnitieerde opsporingsacties naar binnen- of buitenland en het begeleiden van binnen- en buitenlandse liaison-officers (zie bijlage 6 *Organisaties hoofdstuk 4 Tactische Recherche*). Voor inkomende vragen uit het buitenland zijn de ARI's soms rechtstreekse aanknopingspunten voor buitenlandse politiefunctionarissen die als gevolg van de reorganisatie hun aanspreekpunt binnen een regionaal korps zijn kwijtgeraakt. Voor uitgaande assistentieverzoeken bewerkstelligen de ARI's vaak de eerste contacten. Vervolgens wordt door regionale projectleiders rechtstreeks contact onderhouden met de buitenlandse politie-ambtenaren. Aan een team in het midden van het land werden zelfs direct politieambtenaren toegevoegd uit het Verenigd Koninkrijk voor een betere informatie-uitwisseling.

Langs de gehele Duits-Nederlandse en Belgisch-Nederlandse grens zijn voor de regionale samenwerking tussen de landen contactpunten ingesteld. De informatievoorziening en politieke rechtshulp geschiedt via die contactpunten. Zij kunnen ook de afstemming met achterliggende coördinatiepunten zoals in Nederland de ARI's en het CRI bewerkstelligen.

De Dienst recherche expertise van de CRI herbergt onder meer de Afdeling coördinatie criminele Inlichtingen (ACCI). Deze afdeling voert de taken uit van het NCID en ontvangt derhalve informatierapporten van de politie, de Koninklijke marechaussee (Kmar) en de bijzondere opsporingsdiensten (BOD's) ten behoeve van de nationale en internationale coördinatie. Het Landelijke informatiepunt observaties (LIPO) en het Landelijk coördinatiepunt grensoverschrijdende observaties (LCGO) vallen eveneens onder deze dienst. Inkomende en uitgaande grensoverschrijdende observaties dienen hier gemeld te worden. In uitgaande zaken zorgt het LCGO voor de contacten met de buitenlandse autoriteiten.¹⁰ Tevens is er de Afdeling nationale coördinatie politieke infiltratie (ANCFI). Naast de coördinatie van nationale politieke, dus niet zijnde burgerinfiltraties, onderhoudt deze dienst contacten met buitenlandse infiltratieteams.

Onder de Dienst internationale samenwerking (DIS) vallen de afdelingen SIRENE (Supplementary information request at the national entry) Nederland, die belast is met de nationale coördinatie van gegevensinvoer in het SIS en het beoordelen van buitenlandse verzoeken zoals uitlevering, toegangswijgering en observatie, de Afdeling interpol die onder meer de rechtshulpverzoeken verzorgt met de niet-Schengenlanden, de Afdeling liaisons, die de zaken voor de CRI-liaisons die in het buitenland zijn geplaatst en voor de in Nederland gestationeerde buitenlandse liaison-officers coördineert, en de Afdeling ondersteuning internationale politie samenwerking, die actief betrokken is bij nationale en internationale beleidsvoering ten aanzien van politieke samenwerking. Een groot deel van de internationale informatie-uitwisseling vindt plaats via liaison-officers – zie ook hierna. Dit zijn zowel Nederlanders in het buitenland als buitenlanders in Nederland. Zij begeleiden het onderzoek, zoeken naar de juiste kanalen en bemiddelen. Ook wat betreft CID-informatie die uit het buitenland komt, spelen zij een belangrijke bemiddelende rol. Bij de CRI vraagt men aan de verbindingsofficier contact op te nemen met de bron om de afhandelingscodes van de informatie te verifiëren.

Buiten de CRI houden diverse diensten zich bezig met internationale informatie-uitwisseling aangaande strafbare feiten: de tactische recherche, vooral afdelingen die zich bezighouden met de bestrijding van de georganiseerde misdaad; de kernteams; de criminele inlichtingendiensten; de douane; de Koninklijke marechaussee en de bijzondere opsporingsdiensten zoals de FIOD, de Algemene inspectiedienst(AID), en

¹⁰ CRI, *Jaarverslag 1993*, p. 28.

de Economische controle dienst (ECD). De AID, ECD en KMar hebben dergelijke contacten via hun CRI-liaisons; de douane en de douane-recherche gebruiken hiervoor onder meer het Douane informatie centrum. Ook de Binnenlandse veiligheidsdienst (BVD) en de Regionale inlichtingendienst (RID) hebben soms contacten met het oog op internationale criminaliteit.

De mogelijkheid om informatie over strafbare feiten te verkrijgen van de BVD wordt door buitenlandse zusterdiensten weleens benut, hoewel het standpunt wordt gehuldigd dat informatie-uitwisseling betreffende strafbare feiten in principe dient te geschieden tussen de Nederlandse en buitenlandse justitiële diensten. Eenmaal is gebleken dat dezelfde vragen zowel aan de BVD als aan de politie gesteld werden.

De rechterlijke macht raakt op tenminste drie manieren betrokken bij de kleine rechtshulp. Voor uitgaande rechtshulp dient hij op grond van artikel 552n en 552o Sv toestemming te verlenen. Wat betreft de inkomende rechtshulp in Nederlandse strafzaken kan de rechter-commissaris in rogatoire commissie onderzoek doen in het buitenland en verder zal de zittingsrechter het in het buitenland vergaarde materiaal als elk bewijsmateriaal op zijn juistheid moeten toetsen. Er bestaat weinig zicht op de vraag of en in hoeverre de rechter de rechtmatigheid in raadkamer beoordeelt. Dat kan onder omstandigheden een integrale beoordeling zijn, maar het ligt – gezien de benadering van de rechter van bewijsmateriaal in het algemeen – voor de hand te veronderstellen dat deze beoordeling doorgaans nauwelijks geschiedt, tenzij het bewijsmateriaal zelf of de wijze van verkrijging door de verdediging ter discussie wordt gesteld.

10.3 Informatie-uitwisseling

10.3.1 Algemeen

Informatie-uitwisseling via de formele weg verloopt traag. De inwilliging van rechtshulpverzoeken verloopt (te) langzaam, zowel door Nederland als door het buitenland. Doorgaans moet een rechtshulpverzoek in het buitenland eerst naar een centrale autoriteit en door deze autoriteit in handen worden gesteld aan een uitvoeringsinstantie. Er bestaan overigens wel grote verschillen. In Nederland scheidt dit van regio tot regio; in sommige arrondissementen zijn mensen voor internationale assistentie speciaal vrijgesteld. Wat betreft uitgaande verzoeken kan van de diverse vreemde staten hetzelfde worden gezegd; in het algemeen zijn de Europese landen het snelst.

Er zijn om deze reden een aantal internationale initiatieven ontwikkeld om die traagheid te versnellen. Daarmee wordt bedoeld op de oprichting van het Schengen Informatie systeem, het Europees Informatie systeem en de Europol Drugs eenheid (EDE).¹¹ In dit rapport wordt hierop slechts zijdelings ingegaan, aangezien de internationale informatiediensten (zoals Interpol en de Europol Drugs Eenheid) recentelijk zijn geïnventariseerd.¹² Bovendien bleken de nieuwe internationale informatie- en inlichtingensystemen nog geen prominente rol binnen de internationale opsporing te spelen.

¹¹ Europol is de tweede fase van de Europol Drugs Eenheid en is gebaseerd op een nog te ratificeren verdrag.

¹² Zie bijvoorbeeld de brief van de ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken aan de Voorzitter van de Tweede Kamer, Kamerstukken, nr. 23 815, 1993-1994, *Internationale politieke samenwerking*. Zie ook ministerie van Justitie, Directie voorlichting, *Schengen: OM u te dienen*, 's-Gravenhage, 1994.

Het Schengen Informatie systeem is reeds geruime tijd in werking, maar nog niet alle Schengen-landen hebben het naar tevredenheid gevuld met gegevens. De Nederlandse gegevens zijn voornamelijk afkomstig uit het Herkenningsdienstensysteem (HKS). De Europol Drugs Eenheid (EDE) kan op dit moment nog worden beschouwd als een verzameling van nu 32 liaison-officers die door de 15 Lidstaten (behalve Oostenrijk) zijn gestationeerd in Den Haag en door hun zetel in één gebouw gemakkelijker informatie uitwisselen dan anders het geval zou zijn. In de eerste helft van 1995 ontving de dienst 660 verzoeken, waarop in diezelfde periode 1403 antwoorden kwamen (20% van de

antwoorden was van Nederland afkomstig). In 6,5% van de gevallen ging het om ondersteuning van de coördinatie van lopende multilaterale rechtsvervolgingen (bijvoorbeeld gecontroleerde afleveringen). Op 26 juli 1995 is het Verdrag tot oprichting van Europol ondertekend. Europol zal zich gefaseerd met steeds meer strafbare feiten gaan bezighouden: er zal worden voortgebouwd op de ervaringen van de EDE met de internationale drughandel, en voorts zal de dienst zich bezighouden met criminaliteit in verband met nucleaire en radio-actieve stoffen, illegale immigratie, mensenhandel, en handel in gestolen motorvoertuigen.

Naast de internationale initiatieven – en de opbouw van een liaison-apparaat – zijn vooral in de praktijk informele informatie-uitwisselingen van belang om de traagheid tegen te gaan. Deze vinden vooral plaats met collega-opsporingsambtenaren uit nabijgelegen landen zoals België, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk, maar met behulp van het telecommunicatienetwerk zijn uiteraard ook verdergelegen contacten mogelijk.

De indruk bestaat dat opsporingsdiensten – en dat geldt ook voor de ARI's – in verband met de traagheid regelmatig een voorschot nemen op de officiële fase van het onderzoek. Men wil rogatoire commissies vermijden. Zij zenden een afschrift van het rechtshulpverzoek aan de buitenlandse uitvoerende autoriteit. Bovendien wordt hetzij via de liaison-officer gewerkt, danwel – bijvoorbeeld omdat er geen liaison-officer is – met persoonlijke contacten. Zo worden in afwachting van de officiële toestemming informeel stukken uitgewisseld die dan voorzien worden van een stempel «niet voor bewijs gebruiken» (in twee talen). In andere gevallen wordt de rogatoire commissie pas aangevraagd als duidelijk is dat en welke informatie gebruikt zal worden voor de bewijsvoering. Dat een dergelijk verzoek achteraf nog moet worden gedaan hangt samen met het specialiteitsbeginsel: gegevensverstrekking geschiedt slechts doelgebonden. Als men de gegevens voor een ander doel wil gebruiken – bijvoorbeeld voor bewijs in een strafzaak – zal een verzoek om rechtshulp moeten worden gedaan.

10.3.2 Gegevensverstrekking aan het buitenland

Gegevensverstrekking aan het buitenland verschilt (waar het processen-verbaal en andere harde informatie betreft) niet van gegevensverstrekking aan collega's in een andere Nederlandse regio. De CRI noch de landelijke officier van justitie hoeft daarin te worden gekend. De verstrekking van CID-informatie aan het buitenland vergt echter inschakeling van de CID-officier of/en van de NCID (artikel 13 CID-reglement 1995). In de praktijk lijkt deze regel niet steeds te worden nageleefd.

Een probleem is hoever men kan gaan met het verstrekken van (gevoelige) informatie aan het buitenland. Ondanks het principe van wederkerigheid wordt bijvoorbeeld informatie met 01 status (alleen te gebruiken na overleg met afzender; zie *hoofdstuk 8 Informatie-huishouding van deze bijlage*) niet rechtstreeks aan het buitenland gegeven. De reden daarvoor is dat in het buitenland het Nederlandse systeem met gekwalificeerde informatie lange tijd niet bekend was, als gevolg waarvan het mogelijk was dat zonder waarschuwing 01-informatie in een buitenlands proces-verbaal werd opgenomen; het is voorgekomen dat zo'n proces-verbaal in het kader van de rechtshulp aan Nederland vervolgens in het zaakdossier terecht kwam. Toch zijn er wel aanwijzingen dat dergelijke informatie feitelijk in de regio's met het buitenland wordt uitgewisseld, in vertrouwen op de zwijgzaamheid van de buitenlandse collega. Als blijkt dat Nederlandse informatie voor andere doeleinden wordt aangewend dan gesteld, dan zal geen tweede keer informatie worden verleend. Dat informatie onjuist wordt gebruikt kan echter niet

worden voorkomen. Soms wordt aan de informatie-afnemers gevraagd wat met de Nederlandse informatie gebeurt.

10.3.3 Gegevensverrijking uit het buitenland

Operationele gegevens uit het buitenland worden als zij centraal – d.w.z. bij de CRI – binnenkomen via de ARI's naar de korpsen gezonden. Als deze informatie wordt gebruikt, moet worden nagegaan bij de buitenlandse bron of de informatie operationeel kan worden ingezet. Het buitenland lijkt soms CID-achtige informatie te verstrekken. Niet operationele, politieke informatie uit het buitenland gaat in het NCID-bestand.

De voorzitter: Welke kwalificering krijgt de buitenlandse politie-informatie die in ons CID-systeem terecht komt?

De heer Theeuwes: De buitenlandse informatie die bijvoorbeeld door buitenlandse liaison-officieren die hier zijn gestationeerd wordt geleverd of die anderszins op ons afkomt proberen we van een codering te voorzien. De CID-chef waar die informatie terechtkomt, heeft behoefte aan deze codering en er ontstaat enige mate van zekerheid omtrent de waarde daarvan. Maar dit is niet altijd mogelijk. De eerste vraag bij de levering van dit soort buitenlandse informatie is altijd: wat is de waarde en hoe ben je er aan gekomen? Dat geeft een indicatie. Als een antwoord is verkregen uit het land waar de informatie vandaan komt, is het mogelijk om er een codering aan toe te kennen.¹³

Het is de vraag of politieke informatie die uit het buitenland afkomstig is en wordt gebruikt in een Nederlands opsporingsonderzoek getoetst wordt (en moet worden) op betrouwbaarheid en afkomst. In sommige gevallen lijkt dat nodig te zijn. Gesteld dat er informatie binnenkomt die voortkomt uit een infiltratie-actie in een land waar minder streng de hand wordt gehouden aan het verbod op uitlokking dan in Nederland – naar verluidt Duitsland – dan zal de rechter moeten (kunnen) vaststellen of de informatie in het concrete geval bruikbaar is, of dat in dat geval gebaseerd is op een in Nederland niet geoorloofde opsporingsmethode.

Het zou ook zo kunnen zijn dat de informatie verkregen is door middel van een (ook) in het buitenland niet wettelijk toegestane opsporingsmethode. Ons is niet gebleken dat deze uit het buitenland afkomstige informatie regulier wordt getoetst. Ook de naleving van specifieke door het buitenland gestelde voorwaarden wordt niet stelselmatig gecontroleerd: te denken is aan het geval dat informatie is verstrekt zonder bewijsbestemming en dat deze informatie toch in het strafdossier terecht komt. In de vervolgfase van het opsporingsonderzoek zou de rechter in principe deze uit het buitenland afkomstige informatie kunnen toetsen, maar in het algemeen wordt uitgegaan van het vertrouwensbeginsel.

De kwaliteitsbewaking van buitenlandse informatie wordt door de Afdeling coördinatie politieke informatie uitgevoerd. Bij deze afdeling staat men kritischer ten opzichte van informatie die uit «derde wereld landen» afkomstig is dan tegenover «westerse» informatie.

10.3.4 Informatie-uitwisseling van niet-politieke aard

Of de politie een bijzondere opsporingsdienst in het buitenland voor informatie benadert, zal afhangen van het thema van het onderzoek. Vaak komt dit echter niet voor. Een geval is tijdens het onderzoek gebleken waarin een kernteam de BVD en de politieke afdeling van de Rijkswacht in Brussel had ingeschakeld. Indien omgekeerd een buitenlandse veiligheidsdienst vragen stelt over of in verband met strafbare feiten wordt eerst overleg gevoerd met het OM.

¹³ Verhoor B.N. Barendregt en H.C.J.M. Theeuwes, hoofd resp. plaatsvervangend hoofd van de Afdeling coördinatie criminele inlichtingen van de Divisie centrale recherche informatie, 14 september 1995, nr. 20.

De BVD communiceert vooral met zusterdiensten. Door zusterdiensten in het buitenland wordt niet direct informatie gevraagd over zware georganiseerde misdaad; dit sluit niet uit dat men informatie opvraagt over een bepaalde persoon. Buitenlandse zusterdiensten (zoals de Italiaanse) hebben soms zware, georganiseerde misdaad in hun portefeuille. Als de BVD in zo'n geval wordt benaderd, leidt deze de vraag door aan de landelijke officier van justitie.

De internationale informatie-uitwisseling van BVD, douane en bijzondere opsporingsdiensten is weinig overzichtelijk. Regelgeving en organisatie wijken onderling sterk af. Sommige feitelijke problemen zijn echter gelijk aan die van de politie.

Ook de FIOD geeft aan dat in het kader van financieel rechercheren in het buitenland rechtshulpverzoeken erg langzaam gaan. Men heeft vaak 3 of 4 schakels nodig om een internationale financiële transactie te kunnen volgen, terwijl er soms drie op een dag worden gedaan. Dit zou verbeterd kunnen worden door harmonisatie van aanspreekpunten en autoriteiten.

Het is niet duidelijk in hoeverre gegevensuitwisseling tussen politie en niet-politiële diensten of niet-politiële diensten onderling interfereert met de formele regelgeving.

10.4 Uitvoering buitenlandse assistentieverzoeken door Nederland

10.4.1 Inleiding

In principe voert de Nederlandse politie buitenlandse rechtshulpverzoeken uit. Het staat de officier van justitie – en in gevallen van rogatoire commissie de rechter-commissaris – vrij te beslissen of buitenlandse justitiële of politieke autoriteiten bij de uitvoering van het rechtshulpverzoek aanwezig kunnen zijn. Het kan derhalve voorkomen dat de Nederlandse politie bij de uitvoering van het buitenlandse assistentieverzoek wordt bijgestaan door buitenlandse collega's.

Uiteraard betreffen niet alle buitenlandse assistentieverzoeken het gebruik van bijzondere opsporingsmethoden. Er vindt ook technische uitwisseling en assistentie plaats: te denken is dan aan het onderzoek van een pistool dat is aangetroffen bij een verdachte voor wie ook het buitenland belangstelling heeft. Hier gaat evenwel de voornaamste aandacht uit naar de bijzondere methoden.

Het is moeilijk vast te stellen of en hoe vaak bijzondere opsporingsmethoden werden gehanteerd in het kader van een buitenlands assistentieverzoek. De gegevens die werden verstrekt door de CRI over de uitvoering van assistentieverzoeken op Nederlands grondgebied dekken immers niet alle buitenlands georiënteerde zaken. Die gegevens duiden overigens op een toename van het bij de CRI bekend geworden aantal inkomende internationale assistentieverzoeken (afkomstig uit het buitenland): van 38 verzoeken in 1991 naar 52 in 1994. Het gros had betrekking op verdovende middelen.

10.4.2 Observatie en achtervolging in Nederland

In Nederland wordt regelmatig geobserveerd op verzoek van het buitenland: de indruk bestaat dat een verzoek om observatie zelden of nooit wordt geweigerd. Van de 250 observatie-zaken die het LCGO in 1993 bekend werden, waren er 186 inkomend (in 1992: 125) en 64 uitgaande. Het is aannemelijk dat de meeste verzoeken aan het LCGO worden gemeld, al was het maar vanwege de capaciteitsproblemen die een rol

spelen bij het overnemen van observatie vanuit het buitenland. Deze aanvragen betreffen verzoeken om in Nederland observaties te plegen op verdachte personen die Nederland binnenkomen, of op personen die gevlucht zijn voor buitenlandse autoriteiten.

De meeste inkomende observatie-verzoeken waren afkomstig van landen die zijn aangesloten bij de Schengen Uitvoeringsovereenkomst: België en Duitsland dienden elk in 1993 64 maal een verzoek in.

Opvallend is overigens dat van de 186 verzoeken er 103 feitelijk geen gevolg kregen. Meestal was de oorzaak dat de te observeren of volgen persoon niet naar Nederland kwam.

In 4 gevallen kon niet tijdig een observatie-team gevonden worden (meestal Schiphol), en in 7 gevallen gaven de Nederlandse autoriteiten geen prioriteit aan de zaken. In 1993 werden dus 83 acties daadwerkelijk uitgevoerd door een Nederlands observatie-team (of uitgevoerd onder leiding van een lid van een Nederlands observatie-team). De politie Amsterdam/Amstelland en de politie in de grensstreek waren het meest frequent betrokken bij de uitvoering van inkomende observatie-verzoeken.

Van de 186 binnengekomen aanvragen in 1993 werden er 86 vergezeld door een rechtshulpverzoek en een politierapport. De resterende 100 verzoeken waren uitsluitend gebaseerd op een politierapport. Indien daadwerkelijk uitvoering was gegeven aan het verzoek, volgde na afloop een rechtshulpverzoek.

Het soort delicten waarop de observatie-acties betrekking hebben, betreft vooral verdovende middelen.

In 1992 waren dat er 125; verder ging het om levensdelicten (11), overvallen (9), falsificaten (6), diefstallen en inbraken (4), afpersing (4), schietwapens en munitie (3), fraude (3), oplichting (1), kinderporno (1), heling / witwassen (1) en overige (19).

Het LCGO leidt hieruit af dat in de meeste gevallen de internationaal te volgen personen zich met internationale georganiseerde criminaliteit bezighouden en deze criminaliteit in samenhang met in Nederland verblijvende criminelen plegen.

Het kan bij inkomende verzoeken om observatie gaan om observatie van een in Nederland verblijvend persoon of een Nederlands object. Het kan ook gaan om grensoverschrijdende observatie (voortzetting van een in het buitenland begonnen observatie op Nederlands grondgebied). Dat kan betekenen dat de observatie wordt doorgezet op vreemd grondgebied door het oorspronkelijke observatieteam met bijstand (opstappers) van politieambtenaren van het land waar de observatie plaats vindt (*cross-border* observatie); of de observatie wordt overgenomen door de lokale politieambtenaren, en de oorspronkelijke observanten kunnen dan bijstand verlenen (*hand-over* of *cross-border take over* observatie).

Schengenlanden mogen voor activiteiten als grensoverschrijdende observatie (artikel 40 Schengen Uitvoeringsovereenkomst (SUO)) of achtervolging (artikel 41 SUO) onder bepaalde voorwaarden gebruik maken van elkaars grondgebied. Een van die voorwaarden is dat de opsporingsambtenaren tijdens de observatie-actie een document bij zich moeten dragen waaruit blijkt dat toestemming is verleend (artikel 40, derde lid sub b SUO).

De heer Koekkoek: En wat gebeurt er nou, als het niet geregeld is met een bepaald land?

De heer Kloosterman: Dan houdt het op bij de grens.

De heer Koekkoek: Ja, maar als u al 1500 km gereden hebt...

De heer Kloosterman: Ja?

De heer Koekkoek: Dan zegt u toch niet «hier is de grens, nu gaan wij niet verder»? Dan wilt u toch wel de verdachte blijven volgen, neem ik aan?

De heer Kloosterman: Ja, ik wil het wel, ja, maar...

De heer Koekkoek: Dat doet u toch ook wel?

De heer Kloosterman: Nee, nee.

De heer Koekkoek: Is het nooit gebeurd dat u dat toch deed?

De heer Kloosterman: Nou, dan praat ik toch wel over een hele tijd terug. Vroeger gebeurde dat wel; dan reden we door. De autoriteiten werden wel in kennis gesteld, maar, ja, dat is misschien een beetje buiten mijn «niveau» om gegaan, omdat ik toen observant was. Maar in de tijd dat ik als ploegchef hier werkzaam ben, gebeurt dat niet; dan stoppen wij bij de streep en dan houdt daar het rapport op.

(...)

De voorzitter: Bent u wel eens ook een buitenlandse OT-ploeg tegengekomen, waarvan niemand wist dat die hier rond reed?

De heer Kloosterman: Of ik een buitenlandse OT tegen ben gekomen?

De voorzitter: Ja, want u moet daar een oog voor hebben.

De heer Kloosterman: Nee.

De voorzitter: In Nederland?

De heer Kloosterman: Nee. Nee, die ben ik nog nooit tegengekomen. Dit is een vraag die ik nog nooit gehoord heb, eigenlijk, van niemand.

De voorzitter: Die moeten er ook zijn. Als wij naar het buitenland gaan...

De heer Kloosterman: Ja, ja. Je zou het wel zeggen...

De voorzitter: ...moeten ze hier ook komen.

De heer Kloosterman: Ja, je zou het wel zeggen, maar ik... nee. Ik heb ook niet gehoord in mijn collega-kringen dat er een buitenlandse OT geweest is.

De heer Koekkoek: U observeert ze niet?

De heer Kloosterman: Misschien dat nu de indruk ontstaat dat wij alleen maar in het buitenland zitten, maar... Ze zullen ook best wel hier komen; dat zal best wel, maar ik heb ze niet gezien.¹⁴

Inkomende verzoeken tot geplande, grensoverschrijdende observatie dienen vooraf ingediend te worden bij de landelijke officier van justitie, die de verantwoordelijkheid draagt voor het LCGO. Niet geplande-observatie geldt als uitzondering, en wordt gekenmerkt door het spoedeisend karakter en wordt slechts toegelaten voor ernstige delicten.

De niet-geplande observatie is slechts toegestaan voor de volgende ernstige delicten: moord, doodslag, verkrachting, opzettelijke brandstichting, ontvoering en gijzeling, sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen, vergripen tegen de voorschriften aangaande vuurwapens en explosieven, het illegaal vervoer van giftige en schadelijke stoffen, valsmunterij, gekwalificeerde diefstal en helling, afpersing, het teweegbrengen van een ontploffing en mensenhandel.

Indien de landelijke officier van justitie weet in welk arrondissement de zaak gaat spelen, bespreekt de landelijke officier het met de lokale officier van justitie. Taak van het LCGO is dan de criminele gegevens te versturen naar het onderzoeksteam van de RCID van de betreffende regio. Indien goedgekeurd, wordt door het LCGO/LIPO een observatie-team gezocht.

De zaakscoördinatie wordt in complexe zaken in handen genomen door de LCID assistent verbindings ambtenaren van de Afdelingen recherche-informatie. De coördinatie van de observatie ligt bij het LCGO. Hier bestaat een piketregeling en technische uitrusting waarmee dag en nacht op buitenlandse verzoeken kan worden ingegaan.

Inmiddels zijn vijf zogenaamde Schengenteams opgericht in de regio's Twente, Limburg-Zuid, Midden- en West-Brabant, Rijnmond en Amsterdam-Amstelland.

Observatie moet worden onderscheiden van de al langer bestaande mogelijkheid van grensoverschrijdende achtervolging. Deze is alleen toegestaan wanneer daarmee in het eigen land is begonnen; de achtervolgende ambtenaar moet herkenbaar zijn (door zijn uniform of anderszins). In beginsel moeten dwangmiddelen door ambtenaren van het ontvan-

¹⁴ Verhoor A. Kloosterman, ploegchef OT Hollands Midden, 13 september 1995, nr. 16.

gende land worden toegepast, maar eventueel kunnen staandehouding, veiligheidsfouillering en het gebruik van handboeien geschieden door de achtervolgers. Achtervolging over de gemeenschappelijke grens met België mag overeenkomstig artikel 27 Benelux-Verdrag van 1962 met Protocol onder de volgende voorwaarden: de achtervolging is noch in tijd noch in ruimte beperkt; de achtervolgende ambtenaren hebben een staandehoudingsbevoegdheid binnen een straal van 10 km vanaf de grens en de achtervolging kan voor alle strafbare feiten die aanleiding kunnen geven tot uitlevering (maximumstraf van tenminste 6 maanden; of daadwerkelijk opgelegde straf van 3 maanden). Achtervolging over de gemeenschappelijke grens met Duitsland mogen de achtervolgende Duitse ambtenaren uitoefenen in een grensgebied van 10 km; staandehouding in het grensgebied is mogelijk voor zover de achtervolgde persoon ervan kan worden verdacht een strafbaar feit dat tot uitlevering ex artikel 2, eerste lid Europees Uitleveringsverdrag aanleiding kan geven (maximumstraf van tenminste 1 jaar of daadwerkelijk opgelegde straf 4 maanden). Eventueel worden krachtens artikel 41 SUO nog nadere regelingen over de achtervolging vastgesteld.

De aanhouding buiten heterdaad door vreemde opsporingsambtenaren is mogelijk gemaakt door opneming van artikel 54, vierde lid Sv. De aangehouden persoon moet worden overgedragen aan de Nederlandse politie of voorgeleid aan een (hulp)officier van justitie. Betrokkene kan op grond van artikel 13a Uitleveringswet 6 uur worden opgehouden (de uren tussen middernacht en 9.00 uur niet meegerekend) in afwachting van een verzoek om voorlopige aanhouding. De vreemde opsporingsambtenaren zijn volgens artikel 185a Sr gelijkgesteld aan de Nederlandse voor zover het gaat om het verbod op wederspanning en dergelijke.

Observaties met peilauto's worden overgenomen indien bijvoorbeeld de Duitse peilauto dezelfde frequentie hanteert als de Nederlandse. Zo niet, dan komt de Duitse auto de grens over – met een Nederlandse opstapper ofwel begeleid door een auto van het Nederlandse observatieteam. Het LIPO/LCGO coördineert de inzet van de peil-frequenties voor observatie-teams.

De Dienst technische operationele ondersteuning van het KLPD ontvangt jaarlijks tientallen aanvragen uit het buitenland. Voor Scandinavische landen worden peilbakensignalen ontcijferd, en apparaten worden uitgeleend. Belangrijk in het kader van de internationale technische uitwisseling is de Working Group international technical support (WITS). Binnen deze werkgroep wisselen ongeveer zeven landen kennis op het gebied van technische opsporing uit.

10.4.3 Grensoverschrijdende gecontroleerde aflevering in Nederland

Soms vindt de grensoverschrijdende observatie plaats in het kader van een gecontroleerde aflevering. Ingevolge artikel 73 SUO hebben de Schengenlanden zich verplicht om de gecontroleerde aflevering toe te passen als instrument om de drugcriminaliteit aan te pakken voor zover het nationale recht van de Schengen-staten dit toelaat. Ook artikel 11, lid 3 van het VN-verdrag (Conventie van Wenen 1988) tegen de sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen maakt van deze methode gewag.

Artikel 11, derde lid: Illegale zendingen waarvoor gecontroleerde aflevering is overeengekomen, kunnen, wanneer de betrokken partijen hiermee instemmen, worden onderschept en vervolgens worden doorgelaten, waarbij de verdovende middelen of psychotrope stoffen onaangeroerd blijven, danwel geheel of gedeeltelijk worden verwijderd of vervangen.

Cijfers met betrekking tot de gecontroleerde afleveringen zijn moeilijk te berekenen. Bij de CRI en/of de landelijke officier van justitie is geen totaaloverzicht voor handen van alle uit het buitenland afkomstige verzoeken tot gecontroleerde aflevering. Wel worden sedert april 1995 de inkomende en de bij de LCGO aangemelde uitgaande verzoeken geregistreerd. Tot 27 oktober 1995 kwamen er 37 nieuwe verzoeken uit het buitenland tot gecontroleerde aflevering binnen en 5 vervolgvragen.¹⁵ Het gaat daarbij – voor zover bekend – doorgaans om illegale zendingen drugs, waarvan bekend is dat zij naar Nederland toekomen. Inkomende grensoverschrijdende gecontroleerde afleveringen dienen plaats te vinden met melding aan de landelijke officier van justitie. Wat dit betreft is er geen principiële verschil met de gang van zaken bij andere vormen van grensoverschrijdende observatie (artikel 73 j° 40 SUO.). Soms blijkt de landelijke officier overigens feitelijk toch niet te worden ingelicht. Dat is op twee manieren te verklaren. Ten eerste is het mogelijk dat het buitenland de gecontroleerde aflevering die Nederland inkomt, beschouwt als *door* Nederland te verlenen assistentie, waarbij het buitenland rechtstreeks met de (lokale) rechtshulpofficier van justitie contact opneemt. Ten tweede is het mogelijk dat het buitenland op verzoek van een Nederlandse (lokale) zaakofficier de zaak heeft begeleid en de gecontroleerde aflevering beschouwt als *aan* Nederland te verlenen assistentie; daarbij ligt het initiatief bij de Nederlandse zaakofficier of CID-officier. In beide gevallen beschouwt de lokale officier het inschakelen van de landelijke officier vermoedelijk eerder als een bureaucratisch vereiste dan als een zinvolle exercitie.

Een voorbeeld waar de landelijke officier overigens wel in gekend was: via de CRI kwam informatie binnen dat een partij verdovende middelen naar Nederland zou komen via een Duitse frontstore. Het pseudo-koopteam kwam in actie en kreeg ondersteuning van een observatieteam (OT) en een arrestatieteam (AT). Doel was de verdovende middelen zo ver mogelijk de organisatie in te krijgen – het vermoeden bestond dat de partij voor de Bruinsma-organisatie bestemd was. De partij bleek opgesplitst te worden in drie zendingen naar drie verschillende groepen (Amsterdammers, Colombianen en Chinezen/ Joegoslaven). De Duitse frontstore vervoerde dus verdovende middelen.

Indien de landelijke of de lokale officier van justitie toestemming geeft, verzorgt de ARI de coördinatie met het buitenland (bijvoorbeeld de toelating van een Belgisch OT met een Nederlandse OT-rechercheur als opstapper). Daartoe neemt hij contact op met de buitenlandse liaison (bijvoorbeeld ook in verband met de coördinatie met douane). Het Schengen observatieteam wordt ingezet als nog niet bekend is waar de lading naar toe gaat. Dit bepaalt de landelijke officier van justitie en dat loopt via het LCGO. Als men weet dat het naar plaats X gaat dat regelt de plaatselijke officier van justitie aldaar het, al zal dan ook bij voorkeur een Schengen observatieteam met de zaak worden belast.

Bij de gecontroleerde aflevering speelt uiteraard de problematiek van het doorlaten; in het kader van dit deelonderzoek wordt op die thematiek niet nader ingegaan, behalve de vaststelling dat tot nu toe niet met zekerheid is vastgesteld dat het buitenland om doorlating verzoekt.

De heer Karstens: De Duitsers hebben een specifieke regelgeving die het bemoeilijkt om eventueel te praten over doorlevering. Wij zijn wat dat betreft een redelijke koploper in deze discussie.¹⁶

Wel heeft het Bundes Kriminalamt (BKA) enkele operaties in Nederland verricht waarbij van gecontroleerde aflevering – en ook van doorlating – sprake is geweest. Voor zover de commissie kan overzien zijn dit operaties geweest die van het begin af aan met de Nederlandse politie en justitie zijn doorgesproken.

¹⁵ Brief van het Landelijk bureau openbaar ministerie aan de commissie van 13 november 1995.

¹⁶ Verhoor R. Karstens, hoofd ANCPI, 2 oktober 1995, nr. 39

10.4.4 Infiltratie in Nederland

In Nederland werd al in de jaren 1976–1985 ad hoc gebruikt gemaakt van burger- en politieke infiltranten van de Amerikaanse DEA, het Duitse BKA, en het Belgische Infiltratieteam van Commandant François (zie over buitenlandse infiltranten ook hoofdstuk 5, *Infiltratie van deze bijlage*).

De heer Rouvoet: Ik kan het wel waarderen wanneer iemand genuanceerd is. U zei dat Nederland redelijk kan meedenken met andere landen over infiltratie. Nederland is ook redelijk succesvol en ligt ook redelijk aan kop. U moet toch kunnen zeggen hoe Nederland er op het punt van de infiltratie voor staat in vergelijking met de ons direct omringende landen? Zijn er landen die veel verder zijn dan wij of nemen wij echt een vooraanstaande positie in als het gaat om politieke infiltratie?

De heer Karstens: Wij zitten bij de top drie van Europa.

De voorzitter: Dat kan toch niet gelden voor de aantallen? In Nederland wordt er toch meer over infiltratie gepraat dan dat er werkelijk operaties plaatsvinden?

De heer Karstens: Wij zitten uiteraard niet te wachten op publiciteit. De werkzaamheden zijn ook gedurende het werk van de enquêtecommissie normaal doorgegaan. Ondanks het feit dat wij met een beperkt aantal opereren, hebben wij belangrijke successen geboekt.

De voorzitter: Wat is de top drie?

De heer Karstens: Duitsland, Engeland en Nederland.¹⁷

De afspraken met het buitenland zijn een stuk duidelijker geworden, onder meer als gevolg van het overleg binnen de *International Working Group on undercover policing* waaraan 16 westerse landen op informele basis deelnemen.

Bij de professionalisering van het middel pseudokoop in 1985 is er een internationaal overleg gestart met de titel Sonesta. In deze overleggroep werden afspraken gemaakt over trainingsmethoden voor het gebruik van infiltratie. Dit overleg van Europese en Canadese politiefunctionarissen bestaat nog steeds – als International Working Group on undercover policing. Er worden afspraken gemaakt voor de uitwisseling van infiltranten, de uitwisseling van informatie en ervaring met methoden en technieken, alsmede de standaardisering van selectieprocedures. Buitenlandse politiefunctionarissen hebben toegang tot de Nederlandse opleiding voor politie-infiltranten.

Onderscheid kan worden gemaakt tussen verschillende soorten operaties:

- zaken waarbij een Nederlands infiltratieteam de inzet vraagt van een buitenlandse infiltrant voor een zaak in Nederland;
- zaken waarbij de actie zich na verloop van tijd verplaatst naar Nederland en een buitenlands team om toestemming en assistentie verzoekt om in Nederland te opereren;
- verzoeken van een buitenlands team om een Nederlandse infiltrant in het buitenland actief in te zetten.¹⁸

De algemene regel bij een door het buitenland aangevraagde infiltratie op Nederlands grondgebied is dat de Nederlandse autoriteiten moeten samenwerken met de buitenlandse, of sterker, dat de voorkeur bestaat dat het assistentieverzoek door Nederlandse opsporingsambtenaren wordt uitgevoerd. Dat kan echter niet altijd.

Het gaat immers om zeer diverse zaken. Men vergelijk de volgende gevallen. a) De Engelsen maken een afspraak met een Italiaanse crimineel op Schiphol; b) Een Deens korps is bezig met een undercover-operatie; aan Nederland wordt assistentie verzocht voor een infiltratie op Nederlands grondgebied in aanwezigheid van een Nederlandse pseudokoper; c) Een Poolse organisatie verlegt zijn activiteiten van Duitsland naar Nederland en de Duitse politie-infiltrant verhuist mee.

¹⁷ Verhoor R. Karstens, hoofd ANCP, 2 oktober 1995, nr. 39

¹⁸ CRI, *Jaarverslag 1992*, p. 39.

Een buitenlandse infiltrant in Nederland werkt onder Nederlandse regie en aansturing en volgens de Nederlandse richtlijnen. Dat is internationaal afgesproken.

De heer Karstens: Een van de eisen die wij stellen, is dat wij absolute opening van zaken willen hebben, als wij een internationaal verzoek om assistentie binnen krijgen. Als bijvoorbeeld de Duitsers zo'n verzoek doen, dan zullen wij hun vragen hoe het voortraject verlopen is. Wij willen de rapportages zien. Als ik bij wijze van spreken geconfronteerd wordt met een Duitse collega die zegt dat ik daar niks mee te maken heb, dan zeg ik ook glashard: prima, dan gaat de operatie in Nederland niet door.

De voorzitter: Hoeveel keer hebt u dat het laatste jaar gezegd?

De heer Karstens: Het laatste jaar is het redelijk gegaan. Toen ik aantrad bij de CRI heb ik een aantal buitenlandse opsporingsinstanties uitgenodigd in Nederland. Ik heb het mes op tafel gezet en gezegd dat ik de eerste de beste infiltrant van een buitenlandse opsporingsdienst die zich weer op Nederlands grondgebied waagt zonder zich te melden bij mijn afdeling c.q. het openbaar ministerie laat aanhouden door een arrestatieteam.

De voorzitter: Is dat ooit gebeurd?

De heer Karstens: Zover is het niet gekomen. Ik heb de indruk dat de buitenlandse collega's zich nu perfect houden aan die afspraak.¹⁹

En

De heer Vos: Die vraag wilde ik ook stellen. Het gaat er namelijk om in hoeverre dat beheersbaar is als je met buitenlanders en met Nederlanders werkt.

De heer Koers: Heel goed. Dat is heel goed beheersbaar. Op 19 november 1992 heb ik een brief naar het Landeskriminalamt in Hannover gestuurd over de Duitsers, met in de brief heel uitgebreid enerzijds het verzoek en anderzijds de voorwaarden waaronder wij dit wilden. Dat houdt in: Nederlandse voorwaarden, een Nederlands begeleidingsteam en werken op de Nederlandse methode onder regie van het Nederlandse openbaar ministerie. Op 6 januari 1993 heeft de begeleider van dat infiltratieteam persoonlijk die mensen ook zo geïnstrueerd. Er was geen punt van discussie dat het anders zou gaan dan met Nederlanders. En dat is de reden dat het niet uitmaakt of het Nederlanders of Duitsers zijn. In het totaal hebben ze af en toe een rol gespeeld.

De heer Vos: Ik neem aan, dat u ook op de hoogte bent geweest van de identiteit van de Duitsers of hebben zij zich alleen maar onder nummer gepresenteerd?

De heer Koers: Ja, zij hebben zich onder nummer gepresenteerd.

De voorzitter: Maar u kent toch alleen de nummers? U weet toch niet wie dat zijn?

De heer Koers: Ik heb het daar een keer met de leider van het team over gehad en ik weet... ik kan u nu niet vertellen wie het zijn...

De voorzitter: Dat vroeg ik ook niet.

De heer Koers: Ik weet voldoende om dat voor mijn verantwoording te kunnen nemen.

De voorzitter: Maar u weet toch niet – dat zijn toch de afspraken zoals ze gelden – wie het zijn?

De heer Koers: Ik heb geen legitimatiebewijzen gezien. Ik heb ook geen namen...

De voorzitter: Nee, precies. Het is dus op basis van vertrouwen waarop je dat uitwisselt, want de Duitsers doen dat toch ook omdat Nederlanders bijvoorbeeld ook in Duitsland werken? Anders zou het toch niet kunnen?

De heer Koers: Sleutelfiguur is hierin de leider van het begeleidingsteam.²⁰

De heer Koers: Als wij dat soort mensen gebruiken, zo zei ik net, gaat dat via het nationaal coördinatiepunt voor infiltratiezaken. Die weten met welke landen ze zaken kunnen doen; die kennen de afspraken met andere landen; die weten hoe daar gewerkt wordt. En op dat moment is het een kwestie van afspraken maken. En, heel simpel, als u als politiemensen zo op dat niveau afspraken maakt, waarbij ook leden van het OM betrokken zijn, dan is het over, dan staan die afspraken daar.....Wat ik doe en wat ik gedaan heb, is de Nederlandse begeleider van het infiltratieteam die zorgde voor de ondersteuning van de politie-infiltranten, te vragen op welke manier er garanties ingebouwd waren en op welke manier er afspraken gemaakt waren. En dan laat ik het aan de leiding van dat team over.²¹

¹⁹ Verhoor R. Karstens, hoofd ANCP, 2 oktober 1995, nr. 39.

²⁰ Verhoor J. Koers, officier van justitie te Arnhem, 27 oktober 1995, nr 73.

²¹ Verhoor J. Koers, officier van justitie te Arnhem, 18 september 1995, nr 24.

Het wordt onaannemelijk geacht dat veel buitenlandse infiltratie-acties op Nederlandse bodem plaatsvinden, waar de landelijke officier van justitie niet van weet. Buitenlandse undercover agenten in Nederland worden begeleid door een lokaal begeleidingsteam en een medewerker van de ANCPJ ter controle, of door één van de drie politieke infiltratie-teams (PIT's). De regio's worden vooraf ingelicht indien men van tevoren weet waar de ontmoeting plaatsvindt. Een PIT kan overigens ook assistentie verlenen aan een buitenlandse infiltrant.

Een voorbeeld betrof een zaak waarin de hoofddader verdovende middelen verkocht aan Duitsers. Duitse infiltranten werden toen ingezet die afkomstig waren van de politie Hamburg. De regio van deze pseudokopers werd gevoerd door een PIT. Een ander voorbeeld is de inschakeling van PIT-Oost na een melding van de Engelsen dat een van hun infiltranten op Schiphol een afspraak heeft met een Italiaan. De infiltrant (en eventueel zijn begeleider) worden dan opgewacht op het vliegveld, hen worden de Nederlandse regels uitgelegd en er wordt formeel een Nederlandse begeleider aangewezen.

Van de 78 door de ANCPJ gecoördineerde infiltratie-zaken in 1994 was in 42 gevallen door het buitenland een verzoek gedaan om Nederlandse assistentie en hadden 5 Nederlandse acties een link met het buitenland.²² Daarbij moet overigens wel bedacht worden dat juist de buitenlandse infiltratie-acties soms bestaan in eendaagse ontmoetingen op Nederlandse bodem, waar de Nederlandse strafrechtspleging verder niet of nauwelijks mee te maken heeft en in het totaal een week of minder betrokkenheid met zich meebrachten. Het is onduidelijk gebleven wanneer en op grond van welke criteria buitenlandse infiltranten worden ingezet in Nederlandse zaken. Dat er van hun diensten gebruik wordt gemaakt staat evenwel vast, alhoewel «in principe» niet met buitenlandse infiltranten wordt gewerkt. Het gaat doorgaans om buitenlandse politie-infiltranten (voor verdere details, zie hoofdstuk 5 infiltratie van deze bijlage). Er kan in dit verband nog onderscheid worden gemaakt tussen gevallen waarin de buitenlander optreedt als «dekmantel» voor een Nederlandse infiltratie-actie – dat wil zeggen dat slechts een of enkele keren een bijrol wordt vervuld – en gevallen waarin een hoofdrol voor de buitenlander is weggelegd. De waarde van buitenlandse infiltranten wordt op uiteenlopende wijzen ingeschat.

Alle internationale (projectmatige) infiltratiezaken moeten worden aangemeld ter registratie bij de Centrale toetsingscommissie (CTC).

In Nederland wordt ook feitelijk geïnfiltrerd op verzoek van het buitenland. Hierbij dient een onderscheid gemaakt te worden tussen een buitenlandse actie die ertoe leidt dat een buitenlandse infiltrant in Nederland optreedt en een waarin op verzoek van het buitenland een Nederlandse infiltrant in Nederland optreedt. Verzoeken voor de uitvoering van een infiltratie lopen via de landelijke officier van justitie.

Volgens opgave van de CRI hadden 43 van de 52 inkomende assistentieverzoeken in 1994 betrekking op infiltratie, en 7 op pseudo-koop. Dit aantal is behoorlijk toegenomen sinds 1991: toen hadden 18 van de 38 aanvragen betrekking op infiltratie, waarvan 10 op pseudo-koop. Het aantal verzoeken om infiltratie uit België is aanzienlijk toegenomen.

De infiltranten-uitwisseling met het buitenland vindt plaats op basis van een Memorandum of Understanding, zoals in een operatie met Canada, of een andere afspraak, maar ook op basis van rechtshulpverdragen. Soms speelt een buitenlandse liaison-officer in Nederland of een Nederlandse liaison-officer in het buitenland een bemiddelende rol. Het komt ook voor dat een buitenlandse infiltrant met een buitenlandse criminele organisatie meeverhuist naar Nederland en dan kan de buitenlandse infiltratie als het ware sluipenderwijs aanvagen.

²² Brief van het Landelijk bureau openbaar ministerie aan de commissie van 13 november 1995.

Een ander voorbeeld van een geleidelijk begonnen internationale infiltratie deed zich voor toen een lid van een Nederlandse organisatie uit eigen beweging telefoneerde met een buitenlander die hij uit het verleden kende. Wat hij niet wist is dat deze man een politieman/infiltrant was van de politieorganisatie in dat land. De buitenlandse politieman is toen in de Nederlandse organisatie geïntroduceerd. Hij heeft toen eenmaal een partij verdovende middelen van België naar Engeland vervoerd. De actie vond plaats op grond van een rechtshulpverzoek van de Engelse autoriteiten op Belgisch en Engels grondgebied met toestemming van het ministerie van Justitie en het openbaar ministerie; de Belgische en Engelse autoriteiten hebben hun toestemming eveneens gegeven. Vervolgens zijn in het buitenland aanhoudingen verricht.

Indien een buitenlandse infiltrant met een buitenlandse criminele organisatie mee verhuist naar Nederland, moet worden uitgelegd aan de landelijke officier van justitie wat er in het voortraject is gebeurd (bijvoorbeeld t.a.v. uitlokking) en hoe zich dit verhoudt tot de jurisprudentie over undercover-activiteiten. Dan wordt bijvoorbeeld acht geslagen op de vraag hoe het buitenland aankijkt tegen de uitlokkingsproblematiek (het Talloncriterium).

In een zaak waarin Duitse pseudokopers optraden controleerde de Nederlandse politie het Tallon-criterium middels gesprekken met de informant.

Ook wordt de infiltratie die wordt voortgezet in Nederland getoetst aan subsidiariteit, proportionaliteit en internationale belangen. Soms komt het voor dat het optreden van een buitenlandse infiltrant in Nederland reeds voorwerp van beoordeling is geweest van een buitenlandse rechter.

De buitenlandse infiltrant kan worden gevraagd om identificatie, maar in de praktijk blijft dat dikwijls achterwege. Men acht zulks niet noodzakelijk daar de infiltrant vrijwel altijd binnenkomt via een officiële buitenlandse verantwoordelijke – als er iets mis gaat is de identiteit nog achteraf te achterhalen. Deze werkwijze houdt bovendien in dat in het buitenland opererende Nederlanders eveneens hun identiteit voor zich kunnen houden: gezegd is dat Nederlandse infiltranten het niet prettig vinden als hun personalia in de dossiers van de DEA zouden komen.

10.4.5 Inzet buitenlandse informanten in Nederland

Het is mogelijk dat een buitenlandse informant uit het vreemde land naar Nederland wordt gehaald. Voorbeelden zijn bekend uit Colombia, Duitsland en de Verenigde Staten. Zo werd een nog in Colombia verblijvende Colombiaan geworven als informant teneinde naar Nederland te komen om alhier een scan te maken van hier crimineel actieve landgenoten. In zo'n geval kan een buitenlandse begeleider/runner meekomen. De informant wordt onder regie van een CID gebracht en er wordt bezien of zijn optreden kan passen binnen de Nederlandse criteria.

10.4.6 Forum-shopping

Om tactische redenen kan het zinnig zijn wanneer tijdens de politie-samenwerking afspraken worden gemaakt over het moment van arrestatie en/of de plaats van arrestatie.

In een zaak ging het om een Nederlandse ingezetene die telkens in Zwitserland optrad als contactpersoon van een groep. De val moest in die zaak tegelijkertijd in Zwitserland en in Nederland dichtklappen.

Als door politie-ambtenaren onderling kan worden bepaald in welk land een verdachte zal worden aangehouden of een bepaalde opsporings-

methode moet worden ingezet dreigt het gevaar van forum-shopping. De kans is immers groot dat daarmee tevens de plaats van berechting wordt geïndiceerd, al is uiteraard een beslissing tot uitlevering mogelijk – als gevolg waarvan de verdachte toch in een ander land wordt berecht. Uiteraard bestaat de mogelijkheid van forumshopping alleen voor landen die rechtsmacht hebben om de zaak te vervolgen.

Er zijn diverse redenen denkbaar voor politie-autoriteiten om de voorkeur te geven aan het ene boven het andere land. In de eerste plaats kunnen de in diverse rechtshulpverdragen gecodificeerde factoren van goede rechtsbedeling een rol spelen bij de beslissing om in het ene of het andere land tot aanhouding over te gaan.

Waar bevindt het belangrijkste bewijsmateriaal zich; waar heeft de verdachte zijn vaste woonplaats; welke nationaliteit heeft hij; waar zijn de kansen op resocialisering het best, waar kan zijn aanwezigheid ter terechtzitting zijn verzekerd; waar wordt hij al voor andere feiten vervolgd.²³ In beginsel zal de aanhouding in Nederland geschieden als het gaat om strafbare feiten die primair in Nederland zijn gepleegd, als het gaat om een Nederlandse verdachte of een in Nederland verblijvende verdachte.²⁴

Ook de vraag waar de rechtsorde het meest wordt verstoord, is in dit verband relevant. Het is echter ook denkbaar (maar weinig aannemelijk) dat de strafmaat een rol speelt, of de politieke of justitiële capaciteit op het specifieke moment, danwel de mogelijkheden om een bijzonder opsporingsmiddel, zoals deals met criminelen, te hanteren. Volgens het ministerie van Justitie (Afdeling internationale rechtshulp) speelt dit laatste geen rol. Volgens vertegenwoordigers uit de advocatuur is het echter wel degelijk voorgekomen dat de Nederlandse justitie aan forum-shopping deed, en dat men het Tallon-criterium langs die weg heeft omzeild. Anderen wijzen erop dat forum-shopping voor de hand ligt aangezien in Duitsland een aantal dingen zijn toegestaan die in Nederland niet mogen, zoals het geven van strafvermindering aan criminelen in ruil voor informatie.

Een fundamentele vraag in dit verband is of en zo ja, in hoeverre Nederlandse politiefunctionarissen mogen meewerken aan de arrestatie in het buitenland van Nederlanders en mensen die in Nederland hun vaste woonplaats hebben. Op zich is er geen rechtsregel die zulks zonder meer verbiedt. Toch wordt er minstens terughoudendheid ten deze verwacht in het licht van het verbod van verkapte uitlevering.

Verkapte uitlevering wordt gewoonlijk aangeduid als de uitzetting waarmee de uitzettende staat «het effect van uitlevering beoogt of bewerkt zonder daartoe in redelijkheid genoodzaakt te zijn».²⁵ Het gevaar van verkapte uitlevering bestaat vooral in die gevallen waarin uitlevering – b.v. wegens het ontbreken van een verdrag – niet mogelijk is. Men zou kunnen verdedigen dat hiermee verwant is de situatie waarin de Nederlander (die door Nederland slechts onder specifieke omstandigheden kan worden uitgeleverd) op het punt staat uit het buitenland naar Nederland terug te keren, maar daarvan wordt weerhouden door een arrestatie in den vreemde, welke mede is bewerkstelligd door Nederlandse politie-assistentie.

Een andere vraag is wat moet worden gedacht van het verschijnsel dat Nederlanders naar het buitenland worden gelokt door buitenlandse opsporingsambtenaren (pseudokoop). Zo zouden in november 1994 Duitse politie-ambtenaren hebben geprobeerd een Limburgse crimineel over de grens te lokken door hem een flinke partij cocaïne aan te bieden, zonder medeweten van de Nederlandse justitie. Volgens de Duitse autoriteiten was wel degelijk toestemming verleend door Nederlandse autoriteiten, maar de Nederlandse justitie heeft tot eind 1995 niet kunnen achterhalen wie dat dan gedaan zou hebben.

²³ Verg. art. 8 Europees Verdrag inzake de overdracht van strafvervolging en art. 5 Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen.

²⁴ Zie de Richtlijn van de procureurs-generaal inzake de overdracht van strafvervolging van 8 december 1982, Stc. 1983, 1.

²⁵ HR 13 september 1963, NJ 1963, 503 (Wallace).

De voorzitter: Er zijn verschillende berichten, vooral uit Duitsland, dat wel degelijk nog door informanten gepoogd wordt, uitlokking te plegen. Er heeft laatst een geval in de krant gestaan. Dat speelde bij de rechtbank in Rheinland Pfalz. Er is ook een geval in Limburg waarbij sprake is van een Duitse informant/infiltrant die probeert een Nederlander naar Duitsland te krijgen.

De heer Karstens: Er zijn tal van opsporingsinstanties in Duitsland. Ik bedoel de Duitse VE-teams, dat zijn de Verdeckte Ermittlungsteams. Zij weten van de hoed en de rand van onze afspraken. Zij melden zich trouw. Dat er daarnaast instanties, politie-instanties wellicht of douane-instanties zijn die met informanten of infiltranten, wellicht burgerinfiltranten werken, onttrekt zich aan mijn waarneming.

De strafrechter stelt zich in dergelijke gevallen terughoudend op.²⁶ Soms – maar niet altijd – worden in dergelijke gevallen politieke stappen gezet, bijvoorbeeld door het verzoek te doen aan het vreemde land om de vervolging van de weggelokte Nederlanders te staken.

10.5 Uitvoering Nederlandse assistentieverzoeken in het buitenland

10.5.1 Inleiding

Zoals hierboven reeds is uiteengezet, kent de Nederlandse wetgeving nauwelijks regels met betrekking tot uitgaande kleine rechtshulpverzoeken. Indien er een verdrag van toepassing is, vormt dat de leidraad voor de vorm waarin en de weg waarlangs het rechtshulpverzoek wordt aangeboden.

De zaakofficier van justitie en wellicht in voorkomende gevallen de CID-officier van justitie zijn bevoegd dergelijke verzoeken te doen. Er is formeel geen toestemming nodig van de landelijke officier van justitie, al vervult deze sedert Schengen een rol van toenemende betekenis. De officieren van justitie mogen echter volgens de weinige rechtspraak terzake niet om meer vragen dan waartoe zij zelf bevoegd zijn.²⁷ Het kan voorkomen dat de Nederlandse politie optreedt in het buitenland. Zij is daarbij gebonden aan het recht van de bezochte staat.

10.5.2 Grensoverschrijdende observatie en achtervolging in het buitenland

Uitgaande grensoverschrijdende observatie vindt regelmatig plaats. Zoals gezegd is dat in beginsel een zaak voor de lokale officier van justitie. Deze wordt door de politie om toestemming gevraagd. Als gevolg van de Schengen Uitvoeringsovereenkomst fungeert de landelijke officier van justitie echter als contactpunt. Deze zal zo snel mogelijk door de plaatselijke officier worden geraadpleegd, zeker indien alsnog een rechtshulpverzoek moet worden ingediend. Als het ernaar uitziet dat de grensoverschrijdende observatie bewijsmateriaal zal opleveren, wordt een rogatoire commissie gevraagd. Dit was bijvoorbeeld het geval bij een zich herhalende aflevering in Spanje.

In 1993 bemiddelde het LCGO in 64 uitgaande observatie-acties (in 1992: 62). Dit waren acties die in Nederland begonnen en waarvan het te achtervolgen object een of meer grenzen passeerde. In de 64 uitgaande zaken deed het LCGO 93 maal beroep op buitenlandse instanties.

In 45 gevallen betrof het België, 24 maal Duitsland. Wanneer de observatie een gecontroleerde aflevering betrof naar Spanje of Frankrijk had het LCGO contact met de collega's in België, Luxemburg (totaal: 6x), Frankrijk (6x) en Spanje (5x) teneinde de observatie in die landen te organiseren.

²⁶ HR 7 juni 1988, NJ 1988, 1041; HR 9 oktober 1990, NJ 1991, 98 en Hof Amsterdam 25 maart 1991, NJ 1991, 365.

²⁷ HR 29 september 1987, NJ 1988, 302 en Rb Roermond 7 november 1991, NJ 1992, 117.

Zoals hierboven reeds is vermeld wordt grensoverschrijdende observatie door artikel 40 SUO geregeld. De Nederlandse opsporingsambtenaar kan onder dezelfde voorwaarden als zijn Belgische en Duitse collega in België resp. Duitsland de achtervolging voortzetten en tot staandhouding overgaan. Er is echter één verschil: de achtervolgings- en staandhoudingsbevoegdheid van Nederlandse opsporingsambtenaren kan zich over het gehele Duitse grondgebied uitstrekken (terwijl de Duitsers een actieradius van 10 km op Nederlands grondgebied hebben). Dit betekent dat een observatieteam na verkregen toestemming vier à vijf uur in Duitsland kan blijven rijden; al rijdende wordt dit dan afgelost door een Duits OT. Wat België betreft geldt de achtervolgingsbevoegdheid ook het gehele land en de aanhoudingsbevoegdheid tot maximaal 10 km landinwaarts. Anders dan vroeger vraagt men tegenwoordig naar verluidd voor een grensoverschrijdende observatie altijd toestemming: «10 of 15 kilometer van de grens draaien we onherroepelijk om, ook als we geen aansluitend buitenlands team hebben kunnen krijgen.»

De heer De Graaf: Het laatste transport wordt tactisch geobserveerd, via het peilbaken, door een observatieteam. Dan bent u dus al een stukje verder, want tactische observatie doe je als er toch een begin van verdenking is?

De heer Van der Veen: Dat klopt.

De heer De Graaf: Dus verdenkingen?

De heer Van der Veen: Neen, neen, neen.

De heer De Graaf: Nou stopt die tactische observatie bij de Nederlandse grens.

De heer Van der Veen: Ja, bij de grens.

De heer De Graaf: Dat is toch op zichzelf een behoorlijk merkwaardig toeval dat dit transport uiteindelijk leidt tot de aanhouding van de betrokken chauffeur in Engeland?

De heer Van der Veen: Ja, dat is jammer, eerlijk gezegd, die aanhouding.

De heer De Graaf: Heeft u niet bij uzelf gedacht: hé, wat is dat raar, dat uitgerekend dat transport dan ook leidt tot aanhouding? Zou er misschien sprake zijn van een informele politietip?

De heer Van der Veen: Nou, ik herinner mij nog wel dat men, toen ik een dag later op het IRT kwam – u kent het verhaal geloof ik al – tegen mij zei: gut, jij hebt zeker een anonieme tip gegeven aan de Engelsen. Daar was natuurlijk helemaal niks van waar.

De heer De Graaf: De vraag nog eventjes. Zou u denken dat er een politietip is gegeven?

De heer Van der Veen: Dat weet ik niet. Het lag niet voor de hand. De bedoeling was om een lijn op te rollen. En als die lijn niet zichtbaar was, moest die zichtbaar worden gemaakt. En als het een lijn Nederland-Engeland was, of weet ik veel welke landen er nog meer tussen zouden kunnen zitten...

De heer De Graaf: Maar waarom stopt dan de tactische observatie aan de Nederlandse grens? Nou bent u zover dat u het ook tactisch kunt gebruiken, u laat een observatieteam rijden en er kunnen allerlei afspraken worden gemaakt over grensoverschrijdende observaties, zelfs tot en met Engeland.²⁸

Grensoverschrijdende observatie wordt overgenomen door de buitenlandse autoriteiten. In België gaat meestal maar één persoon mee van het Belgische OT, bij de Franse grens staat dan het Franse OT te wachten en het Nederlandse team rijdt er achter aan; in Spanje wordt het wederom overgenomen door een Spaans OT. In Zeeland schijnt grensoverschrijdende observatie naar België zeer gebruikelijk te zijn. Incidenteel wordt gebruik gemaakt van buitenlandse kentekenplaten, hetgeen in overleg met de teamchef van het OT gebeurt.

Ook niet-politiële diensten treden soms grensoverschrijdend op. Dat geldt zowel voor de douane als voor de AID. De Afdeling recherche-ondersteuning van de AID meldt dat drie à vier keer per jaar grensoverschrijdend wordt geopereerd in België, twee keer per jaar in Duitsland, en ooit een keer in Denemarken.

Het tactisch team van de DTOO (KLPD) ontvangt jaarlijks ongeveer 5 verzoeken voor het plaatsen van peilzenderapparatuur in het buitenland.

²⁸ Verhoor O.C.W. van der Veen, officier van justitie te Haarlem, 11 oktober 1995, nr. 50.

Een voorbeeld betrof het plaatsen van een peilzender die werd bevestigd op een bus die werd gebruikt voor hasjtransport. De reis ging via Polen naar Marokko, waar hashish zou worden geladen en naar Nederland moest worden gesmokkeld. Het was eerst de bedoeling de zender in Duitsland te plaatsen. Toen deze poging mislukte werd de peilzender geplaatst in Polen na overleg met de autoriteiten. In deze actie bleef «de bus» staan en niet gebruikt. In dit geval werd de beslissing genomen door de officier van justitie, en de CID-officier nam de uiteindelijke beslissing.

10.5.3 Gecontroleerde aflevering in het buitenland

Dat gecontroleerde aflevering naar het buitenland voorkomt staat vast. Bij het LCGO zijn in de periode van begin april tot 27 oktober 1995, 5 nieuwe uitgaande verzoeken gemeld en 4 vervolgzaken.²⁹

Een ouder voorbeeld is het geval waarin circa meer dan 15 000 kg marihuana uit Colombia was ingevoerd in Rotterdam. Lijfelijke observatie was niet mogelijk; toch werd na een rechtshulpverzoek aan België besloten met plaatsbepalingsapparatuur de drugs te laten exporteren naar België en vervolgens kwam het terug in Brabant, waar tot aanhouding en inbeslagname is overgegaan.

Het is aannemelijk dat gecontroleerde aflevering in het buitenland regelmatig voorkomt, al was het maar omdat niet alle uitgaande verzoeken om gecontroleerde aflevering hoeven te worden gemeld aan de landelijke officier en/of de LCGO. In diverse gesprekken die de commissie heeft gevoerd is de indruk ontstaan dat gecontroleerde afleveringen naar het buitenland inderdaad vaker voorkomen.

Bij een ARI komen tientallen keren per jaar (2 à 3 keer per week of soms 1 keer per maand) verzoeken om gecontroleerde afleveringen binnen, waarvan sommige in het buitenland worden uitgevoerd. Het Douane informatie centrum werd in de laatste twee à drie jaar ongeveer 40 keer van gecontroleerde afleveringen op de hoogte gesteld, welke over de buitengrenzen heengingen. Maar het totale aantal gecontroleerde afleveringen waarbij douane betrokken is ligt zeker hoger. Alleen al het Schipholteam, waarin Koninklijke marechaussee en douane samenwerken meldt een gecontroleerde aflevering aan Frankrijk van een partij marihuana, een heroïnezaak naar België en 44 cocaïne-zaken naar 15 verschillende landen.³⁰ In het Jaarverslag van de justitiële dienst van de Koninklijke marechaussee 1994 is sprake van 49 gecontroleerde afleveringen binnen Nederland naar 18 verschillende andere landen – in 1993 waren dat er 23. Er is waarschijnlijk overlap tussen de aantallen door het Schipholteam gemeld en deze aantallen.

Dit opsporingsmiddel wordt met verschillende landen gehanteerd, niet alleen in de buurlanden België en Duitsland, maar ook in Spanje en Portugal. Daarbij kunnen de Nederlandse liaisons in het buitenland een rol spelen, maar dit is niet noodzakelijk.

Er is ook een voorbeeld bekend van een gecontroleerde aflevering naar het buitenland, waarbij de bevoegde buitenlandse autoriteiten niet op de hoogte raakten en er aldus een soort doorlating naar het buitenland plaatsvond. Dat deed zich voor met een transport XTC-pillen naar Groot-Brittannië door het IRT Noord-Holland Utrecht.

De heer Lith: Wij hadden regelmatig contact met de Engelse liaisons, alleen al geboren uit het feit dat wij die andere XTC-zaak hadden gehad. En ik heb op een goed moment eens gesproken met een Engelse liaison, zoals dat ook wel met de anderen ging, over soortgelijke casuïstiek. Ik liep toen aan tegen het punt dat het rechtsstelsel in Engeland anders was als bij ons als het gaat om besluitvorming en hetgeen in het vermogen ligt van de officier van justitie en de rechterlijke macht. Heel concreet heb ik met hem gesproken over de vraag hoe wij dat oplossen. Uit dat gesprek is mij volstrekt helder geworden dat hij zei: kijk, als je zoiets zou hebben en je zou mij het vermoeden aanreiken

²⁹ Brief van het Landelijk bureau openbaar ministerie aan de commissie van 13 november 1995.

³⁰ Jaarverslag Schipholteam 1994, p. 4, 6 en 7.

dat zoiets zou gebeuren, dan moet ik ervoor zorgen dat er gecontroleerd en ingegrepen wordt, omdat dit zo past binnen ons stelsel. Dan moet ik u toch zeggen dat dit niet paste in de methodiek van bestrijding van georganiseerde criminaliteit waarin je probeert niet alleen de kilo's en de kerels te pakken maar ook om het gehele traject er uit te lichten.

De voorzitter: Maar heeft u daarmee in feite toch een politietip gegeven?

De heer Lith: Neen, ik heb geen tip gegeven.

(..)

De heer De Graaf: Het ging hier niet om het doorlaten van drugs op de Nederlandse markt, maar om het feit dat u aanwijzingen, vermoedens en wellicht zelfs verdenkingen had dat er sprake was van het vervoer van XTC vanuit Nederland naar Engeland. Per keer gaat het toch om, naar wij mogen aannemen, duizenden van die pillen.

De heer Lith: Ja, dat kan.

De heer De Graaf: Pillen die dus uiteindelijk op de Engelse markt verdwenen zijn, zonder dat de Engelse overheid daarvan op een of andere manier op de hoogte kon worden gesteld. U heeft gezegd: het rechtsstelsel is anders. Met andere woorden: als wij tegen de Engelsen zouden zeggen dat we aanwijzingen dan wel vermoedens hebben, dan zouden ze die wagen waarschijnlijk gaan controleren. Betekent dit dat uw gesloten CID-circuit met betrekking tot dit onderzoek u zoveel waard was, dat u dacht: nou ja, pech gehad voor de Engelsen? Kan het eigenlijk wel dat, wanneer je aanwijzingen dan wel vermoedens hebt, je een partij bewust door laat gaan naar een buitenlandse markt zonder die buitenlandse overheid daarover te informeren?

De heer Lith: Kijk, op politieniveau praatten wij daarover. Ik heb nog nooit gemerkt dat men daarvoor geen begrip had in welk buitenland dan ook waarmee ik heb gesproken. Integendeel, er zijn ook wat mensen bij ons komen kijken. Men vond de manier van werken om criminele organisaties tot in de wortels aan te pakken en het niet alleen over de kilo's en de kerels te hebben, een uitstekende werkwijze. Alleen niet overal is dat mogelijk, gelet op het legaliteitsbeginsel. Dus in die visie hebben wij met de Zweden en anderen daarover gesproken. Ik heb nooit gemerkt dat men daarmee problemen had. Integendeel, er is bij mijn weten ook naar aanleiding van deze casus altijd en goed samengewerkt met de Engelsen.³¹

Er bestaat onduidelijkheid over de vraag of de politiek verantwoordelijken hiervan op de hoogte waren.

De voorzitter: Ik vraag u gewoon: is met medeweten van de Nederlandse overheid XTC doorgevoerd naar Engeland, zonder daarvan de autoriteiten op de hoogte te stellen?

(..)

De heer Wooldrik: Dan moet ik uit mijn herinnering putten. In het antwoord staat dat het begrip «medeweten» een vrij gradueel begrip is. Wat weet je? Wat wist je? Wat weet je zeker? Waar heb je een vermoeden van? Waar heb je een vaag vermoeden van? Dat zijn de gradaties die in het antwoord worden aangegeven. Op basis van informatie die de minister en ik hebben gekregen, zijn wij tot de conclusie gekomen dat het begrip «medeweten» een te sterke formulering is.

De voorzitter: Maar wist u het?

De heer Wooldrik: Ik wist het dus niet.

De voorzitter: Heeft u het nagevraagd toen de vragen werden gesteld?

De heer Wooldrik: Ja.

(..)

De voorzitter: Wat was dat antwoord?

De heer Wooldrik: Het is niet gebeurd met medeweten. Er waren aanwijzingen, suggesties, mogelijkheden, maar van «medeweten» zodanig dat je de Engelse autoriteiten daarvan op tijd op de hoogte kon stellen, was geen sprake. Dat is het antwoord dat wij hebben gekregen.

(..)

De voorzitter: Er is sprake geweest van het doorlaten van een partij XTC. Dat is toen toch besproken met de heren Van der Veen en De Beaufort?

De heer Wooldrik: Er is inderdaad het vermoeden dat er XTC vanuit Nederland naar Engeland is gegaan door een groepering die op dat moment door de politie in kaart werd gebracht. Zo algemeen geformuleerd, zeg ik «ja». Maar het is niet zo dat men het willens

³¹ Verhoor A. Lith, voormalig teamleider IRT Noord-Holland/Utrecht, 11 oktober 1995, nr. 48.

en wetens, bewust en met medeweten, heeft laten gaan en dat de Engelsen erbuiten zijn gehouden. Zo is het niet.

De voorzitter: Gezien de verplichtingen rond gecontroleerde aflevering die in het VN-verdrag staan, dat staten elkaar op de hoogte moeten stellen, was het toch beter geweest om dat wel te doen?

De heer Wooldrik: Als de informatie van dien aard was, dat de Engelsen er wat mee konden. Naar het oordeel van degenen die deze beslissing hebben genomen, was de informatie onvoldoende sterk om het verdrag daarmee in werking te laten treden.³²

Overigens is uit informatie van de Home Office gebleken dat de Engelsen op grond van een eigen informatie-traject tot aanhouding en inbeslagneming zijn overgegaan.³³ (Zie verder hoofdstuk 7, *De Delta-methode van deze bijlage.*)

10.5.4 Informanten in het buitenland

De Nederlandse politie beschikt niet over veel informanten in het buitenland. Het gebeurt echter wel dat mensen die gevraagd zijn een crimineel transport te regelen zich melden bij de ambassade – en dat zal vooral gebeuren bij een lokale liaison-officer.

Motieven om zich tot de Nederlandse liaison-officer in plaats van tot de plaatselijke politie te wenden kunnen bestaan in a) de vergeefse hoop op een visum; b) de hoop op een geldelijke beloning, die in veel landen door de lokale autoriteiten niet wordt verstrekt; c) angst voor corruptie bij de lokale politie.

Indien de informant zelf bij de zaak is betrokken wordt het contact verbroken. In andere gevallen deponeert de liaison-officer zijn verhaal bij de CRI die het dan beoordeelt en het bij een korps probeert te slijten. Dat kan het korps resp. de CID-officier zijn in de regio/ het arrondissement waarnaar het vervoer plaatsvindt. Als een korps hierop reageert wordt een directe CID-matige lijn ontwikkeld en wordt de liaison-officer van hieruit gestuurd omdat hij (ondanks zijn CID-achtergrond en brede recherche-ervaring) geen ervaren informantengerunner is.

In andere gevallen wordt de informant overgedragen aan de LCID; de liaison-officer is namelijk niet bevoegd informanten te runnen. Zo'n overdracht doet zich bijvoorbeeld voor als de betrokkene meldt vaker met informatie te zullen komen. Het is aannemelijk dat de liaison-officer de informant zeker in eerste instantie als «contact» blijft beschouwen, wiens informatie kan worden gebruikt zonder dat hem de formele informant-status wordt verleend. Ontmoetingen met informanten en contacten in het gastland worden altijd op de ambassade gehouden.

Het is tenslotte ook mogelijk dat bijvoorbeeld een Duitse informant die informatie heeft voor een kernteam gerund blijft worden door de Duitsers. Het is niet alleen met het oog daarop belangwekkend dat soms inlichtingen over de betrouwbaarheid van informanten aan het buitenland worden verstrekt.

De voorzitter: Meneer Theeuwes, werkt het informantencoderingssysteem?

De heer Theeuwes: Ik werk er zelf nooit mee, maar ik hoor er ook geen klachten over. Ik neem dus aan, dat het goed functioneert.

De heer Barendregt: Zelfs in het buitenland. Ik zal u een voorbeeld geven. Een informant die bij ons op de zwarte lijst was geplaatst, diende zich aan in Duitsland. Duitsland informeerde bij ons en wij konden Duitsland zeggen, dat die informant inderdaad onbetrouwbaar was.³⁴

³² Verhoor H.P. Wooldrik en G.P. van de Beek, ministerie van Justitie, 11 september 1995, nr. 9.

³³ Verhoor H.P. Wooldrik en A. Zwanenburg, ministerie van Justitie, 23 oktober 1995, nr. 70.

³⁴ Verhoor B.N. Barendregt en H.C.J.M. Teeuwes, hoofd en plaatsvervangend hoofd van de Afdeling coördinatie criminele inlichtingen van de Divisie centrale recherche informatie, 19 september 1995, nr 20.

Een bijzonder geval deed zich voor met betrekking tot Bettine M. Om haar positie van informant / kroongetuige te handhaven werd door de Nederlandse autoriteiten een uitleveringsverzoek voor haar niet gehandhaafd.

10.5.5 Infiltratie in het buitenland

Er zijn niet veel voorbeelden van infiltratie in het buitenland bekend, waarbij de Nederlander een hoofdrol of een belangrijke bijrol speelde.

In Canada is – op basis van een Memorandum of Understanding – een twee-jaar durende actie geweest waarbij een Nederlandse infiltrant op afroep beschikbaar was. Bij de inzet van een infiltrant in Turkije werd de voorwaarde gesteld door de Centrale toetsingscommissie dat de (Nederlandse) minister van Justitie op de hoogte zou worden gesteld. Voorts is er het geval van een infiltrant die in opdracht van de politie een ontmoeting zou hebben in Spanje met een vooraanstaande Turkse leverancier. Deze informant werd echter gearresteerd in Frankrijk toen hij werd gesnapt met een koffer met geld die bestemd was voor de criminele organisatie. Na vrijlating door het buitenland is hij in Nederland met medewerking van de Kamer gearresteerd, opdat de criminele organisatie geen represailles zou uitvoeren.

Infiltratie in het buitenland vindt plaats op basis van wederkerigheid, hetgeen wil zeggen dat een dergelijke actie slechts wordt gehonoreerd indien de betrokken staat ook in Nederland infiltratie-acties heeft mogen laten uitvoeren. Daartoe kan, zoals met Canada, een Memorandum of Understanding worden gesloten. Het ANCPI speelt dan een coördinerende rol. Opnieuw kan onderscheid gemaakt worden tussen zaken waarin de Nederlander een bijrol vervult (als zogenaamde klant, of als vriendin van de infiltrant uit het ontvangende land) en zaken waarin een hoofdrol wordt vervuld. Het uitgangspunt voor het optreden van een infiltrant in het buitenland is dat hij in het buitenland niet meer mag dan hij hier mag en dat er een Nederlands begeleidingsteam meegaat.

Ook de betrokkenheid van de verantwoordelijke officier van justitie in Nederland is van belang. Binnen de Europese Werkgroep worden afspraken gemaakt over het lenen van elkaars infiltranten. Een Nederlandse infiltrant die in het buitenland opereert werkt volgens de Nederlandse criteria (zelfs al mag men in dat buitenland uitlokken).

De voorzitter: Maar als een Nederlandse infiltrant onder Duitse regie dingen zou doen die hij in Nederland niet zou mogen, voelt u zich daar dan verantwoordelijk voor?

De heer Koers: Als het een Duitse operatie is, voel ik me er niet verantwoordelijk voor.

De voorzitter: Is dat toch niet vreemd, dat we Nederlandse opsporingsambtenaren hebben, politie-ambtenaren, die onder een ander regime werken en dan gewoon ook maar dat regime volgen en dat wij daar als het ware onze handen van af trekken, terwijl het wel onze mensen zijn?

De heer Koers: Ja, maar ik denk dat dan de vraag is of een politiechef, waaronder ze vallen en die ze uitleent, verantwoordelijk is. Het team valt dan namelijk niet onder verantwoordelijkheid van het openbaar ministerie. Het is een politieteam. Je zou hooguit kunnen zeggen, dat de korpschef en de hoofdofficier waaronder dat korps valt daarop zouden moeten letten. Maar een zaaksofficier van justitie of een unit-hoofd...

De voorzitter: Heeft u daar in de praktijk ooit wel eens van gehoord?

De heer Koers: Neen. En zeker niet van problemen op dat gebied. Neen.³⁵

Het is voorgekomen dat een burgerinfiltrant in het buitenland werd ingezet, waarbij hem toestemming werd gegeven een aantal kleine strafbare feiten te plegen – een en ander in samenwerking met de buitenlandse autoriteiten.

³⁵ Verhoor J. Koers, officier van justitie te Arnhem, 27 oktober 1995, nr 73.

Tenslotte moet worden herinnerd aan de sap-firma in Zuid-Amerika die door de CID Kennemerland als *frontstore* zou zijn gebruikt in verband met het verschepen van drugs naar Europa.

10.6 Nederlandse opsporingsambtenaren in het buitenland

Nederland is in 1978 begonnen met het stationeren van liaison-officers in het buitenland. Zij worden als justitie-attaché geplaatst bij de respectieve diplomatieke vertegenwoordigingen.

Daartoe vindt afstemming plaats met het ministerie van Buitenlandse Zaken en met het hoofd liaisons van de afdeling ACCI van de DCRI. Verantwoordelijk voor het optreden van de liaison-officer is de ambassadeur.

Oorspronkelijk waren de liaison-officers alleen drug liaison-officers en hielden zij zich bezig met informatie-inwinning en -verstrekking ten aanzien van verdovende middelen (met name Zuid-Oost Aziatische heroïne). Interpol gaf destijds weinig houvast voor de informatie-uitwisseling en er werd naar een alternatieve methode gezocht om de informatie-stroom te optimaliseren. De taak van de verbindingsofficieren is algemener geworden en zij zijn nu inzetbaar voor werkzaamheden die het hele terrein van de georganiseerde criminaliteit beslaan.

In Oost-Europa is de uitbreiding van het takenpakket verlopen van verdovende middelen via «drug related crime» – zoals witwassen – naar vrouwenhandel, mensenhandel en autodiefstallen. In Pakistan verschoof het werk van voornamelijk narcotica-zaken naar fraude, illegale immigratie, belastingen en geldstromen.

De hoofdbestanddelen van de functie van de liaison-officer zijn:

- a) het onderhouden van functionele contacten in het gastland;
- b) het geven van advies aan Nederland en gastland;
- c) (operationele) informatie-inwinning en uitwisseling en
- d) het verstrekken van management-informatie door middel van rapportages over het criminaliteitsbeeld, de politieke situatie, de organisatie van politie en justitie. Het laatste kan bijvoorbeeld betekenen dat de verbindingsofficier rapporteert over verandering van wetgeving; een opsporingsmethode zoals gecontroleerde aflevering is bijvoorbeeld niet in alle landen bij wet geoorloofd.

In beginsel houden de liaison-officers zich niet bezig met inhoudelijk werk. De opsporingsdiensten in het thuisland moeten feitelijk de operationele werkzaamheden verrichten. De liaison-officers hebben hooguit een bemiddelingsfunctie in het verrichten van verder onderzoek in het gastland. Dat kan echter inhouden dat zij toch enige operationele werkzaamheden verrichten. Feitelijk hebben zij CID-status en kunnen zij gevoelige informatie inwinnen, deze «coderen» en doorgeven aan het LCID; deze zet het dan weer uit bij de lokale CID-afdeling.

De belangrijkste informatie wordt verkregen van de plaatselijke autoriteiten en buitenlandse opsporingsautoriteiten die in het desbetreffende land of de regio zijn gestationeerd. Voorts worden in Pakistan visumaanvragen die bij de ambassade binnenkomen door de verbindingsofficier in Pakistan gecheckt om te zien of er geen «subjecten» tussenzitten. Ook de informatie die afkomstig is uit de onderzoeken van andere buitenlandse verbindingsofficieren zijn van belang. Tussen de Nederlandse en buitenlandse verbindingsofficieren in het buitenland bestaat een netwerk. Zo zijn er in Islamabad 20 verbindingsofficieren aanwezig uit Nederland, de Verenigde Staten, Frankrijk, Duitsland, Noorwegen, Italië, Australië en Canada). Deze zijn verzameld in een club, genaamd de Foreign Anti-Narcotics Committee.

Liaison-officers voeren ook wel eens «observatieklussen» uit voor de Nederlandse politie, zoals kijken of iemand vertrekt van een luchthaven. Een verbindingsofficier kan betrokken worden bij het insceneren van een gecontroleerde levering, hetgeen meestal begint met informatie van een informant. Indien een gecontroleerde aflevering in het buitenland plaatsvindt onder betrokkenheid van de verbindingsofficier wordt overleg gepleegd met de Nederlandse ambassadeur aldaar, die de politieke verantwoordelijkheid over de verbindingsofficier heeft. In het kader van een rogatoire opdracht kan de verbindingsofficier gevraagd worden bij een verhoor aanwezig te zijn, inzage te krijgen in de in beslag genomen zaken. etc.

Nederlandse opsporingsambtenaren zijn door de DCRI in 18 landen gestationeerd. In onderstaand overzicht wordt met LO de liaison-officer bedoeld:

- Colombia (Bogota)	1 LO, mede ingeleid in Panama en Ecuador, Peru en Bolivia, alsmede Venezuela
- Nederlandse Antillen (Willemstad)	2 LO's, mede ingeleid in Aruba, Trinidad en Tobago
- Pakistan (Islamabad)	1 LO, mede ingeleid in Sri Lanka. Niet ingeleid, maar goede politieke samenwerking met India en Verenigde Arabische Emiraten.
- Polen (Warschau)	1 LO. Geen inleiding in andere landen.
- Thailand (Bangkok)	2 LO's. Mede ingeleid in Hong Kong, Maleisië, Singapore en de Filipijnen.
- Turkije (Istanbul)	1 LO. Geen inleiding in andere landen.
- Venezuela (Caracas)	2 LO's, mede ingeleid in de Dominicaanse Republiek, Colombia en Panama. Niet ingeleid maar in incidentele situaties samenwerkend met opsporingsdiensten in Argentinië en andere Zuid-Amerikaanse staten (niet eerder genoemd bij andere DCRI-posten).
- Brazilië (Brasilia)	1 LO, uitgezonden als project LO waarbij de uitzendtermijn is gelimiteerd tot 1 januari 1997.
- Spanje (Madrid)	2 LO's, mede ingeleid in Marokko. Niet ingeleid doch frequent samenwerkend met opsporingsdiensten in Portugal.
- Frankrijk (Parijs)	1 LO, geen inleiding in andere landen.
- Frankrijk (Lyon)	2 LO's. Deze functionarissen zijn voor 4 jaar gedetacheerd bij het Secretariaat-Generaal van Interpol. Hun werkzaamheden en inzet worden bepaald door de leiding van Interpol.
- Nederland (Den Haag)	2 LO's, geplaatst bij Europol.

Alle verbindingsofficieren behalve die in Lyon, Europol en de Nederlandse Antillen zijn geplaatst onder de diplomatieke vertegenwoordigingen in het gastland (bijvoorbeeld ambassades en consulaten). Alle verbindingsofficieren, behalve die bij Interpol en Europol, worden administratief ondersteund door een secretaresse aldaar. In Bangkok (2), Pakistan (1) en Turkije (1) zijn lokale medewerkers met een lokale nationaliteit werkzaam. Dit in verband met de cultuur of de taal van de regio of het land. Van incidentele stationering is met uitzondering van het project Brazilië nog geen sprake. Bij de Afdeling liaisons zijn momenteel 2 verbindingsofficieren in opleiding (Bijzondere opdrachten); deze zullen na de zomerperiode van 1995 ingezet worden voor casus-gerichte opsporingsonderzoeken op locaties waar de DCRI nog geen posten heeft ingericht. Bij uitzending worden zij onder dezelfde werkingsfeer gebracht als de verbindingsofficieren op locatie.

Binnen het Nederlandse Koninkrijk zijn twee Nederlandse liaisons gestationeerd op Curaçao (Willemstad).

De groep Nederlandse Antillen werd op 1 mei 1993 operationeel. Deze is tot stand gekomen in nauwe samenwerking met het Kabinet Nederlandse Antilliaanse en Arubaanse Zaken (KABNAAZ). De voornaamste redenen voor het stationeren van verbindingsofficieren op de Antillen was de steeds toenemende betrokkenheid van de

Nederlandse Antillen bij de georganiseerde criminaliteit (vooral drugs en economische criminaliteit). Taak van deze verbindingsofficieren is vooral de intensivering van de samenwerking met het Korps Nederlandse Antillen en het Politiekorps van Aruba; het verlenen van technische bijstand aan deze politiekorpsen; het opbouwen en uitbreiden van het netwerk in het Caraïbische gebied; het verbeteren van de samenwerking met zusterdiensten op de Antillen; en het alert zijn op relevante ontwikkelingen die van invloed zouden kunnen zijn op het Nederlandse beleid ter zake. De twee CRI-verbindingsofficieren op de Antillen hebben geen diplomatieke status, omdat de Antillen niet als «buitenland» worden beschouwd.

De afstemming met het ministerie van Buitenlandse Zaken en de Afdeling liaisons dan wel de ACCI, de verplichting tot rapportage over te ondernemen en ondernomen activiteiten, de controle vanuit Nederland en de verantwoording aan de ambassadeur ter plaatse vormen onderdeel van het toezicht dat op verbindingsofficieren wordt uitgeoefend.

Wat dit nu in concreto betekent is echter niet duidelijk. Voorbeeld: wie erop toeziet of en in welke mate de Nederlandse ambtenaren bijdragen aan de arrestatie en vervolging van Nederlanders in het buitenland is niet te achterhalen; het is zelfs de vraag wie voor dit soort vragen het meest gereede aanspreekpunt voor de liaison officer is.

Ook in het buitenland gelden grenzen ten aanzien van de informatievoorziening. Door het gastland wordt evenwel minder of geen controle uitgeoefend op de werkzaamheden van de Nederlandse verbindingsofficier. Er wordt in landen als Pakistan veel vrijheid gegeven om zelf onderzoek te doen. Wel bestaan in de meeste regio's waar Nederlandse verbindingsofficieren zijn gestationeerd, bepaalde veiligheidsrisico's.

Verzoeken om informatie aan de Nederlandse verbindingsofficieren in het buitenland komen uit verschillende hoeken: de politiekorpsen (via de ARI's), de sociale verzekeringsbank, het GAK, de Immigratie- en naturalisatiedienst en de FIOD. Er bestaat minder of geen contact met de AID en de ECD. Het klankbord van de verbindingsofficier binnen de CRI is in eerste instantie de narcotica-afdeling of een andere fenomeen-afdeling. Verder verlopen de contacten voornamelijk met de ARI's. Zij praten over de actuele stand van zaken in de onderzoeken. Het hoofd van de Afdeling liaisons van DCRI houdt hier toezicht op door middel van dagjournaals waar in staat wat de stand van het onderzoek is, hoe de contacten met de verbindingsofficieren verlopen, welke afspraken gemaakt zijn met buitenlandse opsporingsautoriteiten, en de redenen van buitenlandse justitiële autoriteiten om verzoeken goed te keuren dan wel af te wijzen. Als vanuit de ARI's geklaagd wordt dat informatie niet snel genoeg geproduceerd wordt kan de Afdeling liaisons bijsturen. Toetsing van de door de verbindingsofficier verkregen informatie vindt in principe in Nederland plaats. De rechter-commissaris moet alhier de hardheid van de informatie en het aanvragen van een rogatoire commissie toetsen.

In het verleden hadden grootstedelijke korpsen ook hun eigen liaison-officers in het buitenland. Het is niet geheel duidelijk of dat nog steeds het geval is.

Behalve de politieke opsporingsdiensten hebben ook de bijzondere opsporingsdiensten verbindingsofficieren gestationeerd in het buitenland. Het Douane informatie centrum (DIC) heeft er 1 in Parijs en 1 in Bonn, en in de nabije toekomst ook 1 in Londen; er is geen ruimte in het Koninkrijksverdrag om informatie uit te wisselen met overzeese gebieden. Voorts hebben de BVD en de Immigratie- en naturalisatiedienst in diverse landen hun eigen verbindingsofficieren geplaatst. Het is niet duidelijk of er en zo ja hoe coördinatie van deze liaison-officers plaatsvindt.

Een bijzondere categorie bestaat uit de (contact-)ambtenaren bij internationale eenheden als Interpol, de EDU, en de *Unité de la Coördination de la Lutte Anti-Fraude* (UCLAF). Op hun taak, bevoegdheden en de

controle op hun werkzaamheden wordt in het kader van dit rapport niet verder ingegaan.

10.7 Buitenlandse opsporingsambtenaren in Nederland

Aan het einde van de jaren '70 waren het vooral de Verenigde Staten, Canada en Zweden. Sindsdien is het aantal landen dat in Nederland verbindingsofficieren heeft geplaatst geleidelijk aan uitgebreid. De meeste buitenlandse liaison-officers houden zich bezig met drugzaken of zaken die daaraan zijn gerelateerd. Het merendeel van hen heeft overigens een algemene taakstelling. De CRI heeft geen kennis van niet-ingeleide verbindingsofficieren die in Nederland aanwezig zouden zijn. Buiten de categorie liaison-officers verdient nog vermelding dat sedert Schengen de samenwerking op Nederlands grondgebied is geïntensiveerd: er vinden surveillances door Duitse ambtenaren plaats in sommige grenssteden.

Alle buitenlandse verbindingsofficieren hebben een diplomatieke status, hetgeen hun verantwoordingsplicht aan de Nederlandse autoriteiten beperkt. Hun activiteiten worden op centraal (nationaal) niveau gecoördineerd bij de Afdeling liaisons van de DCRI (de minister van Justitie heeft deze verantwoordelijkheid gedelegeerd).

Hoewel veel politie- en justitiemensen de indruk geven dat zij de Drug Enforcement Administration uit de Verenigde Staten niet erg vertrouwen, heeft de commissie weinig concrete voorbeelden van verkeerd optreden van de DEA kunnen vaststellen.

De heer Docters van Leeuwen: Eén van de dingen waarover ik met de Amerikaanse vertegenwoordiging hier wel gesproken heb, was de geruststellende mededeling van hun kant dat zij overal buiten de Amerikaanse grenzen ook opsporings- en zelfs arrestatiebevoegdheid hadden, maar dat zij die hier niet zouden uitoefenen. Daarvan heb ik gezegd: ik kan mij niet voorstellen dat u die bevoegdheid hebt, want wij maken hier in Nederland uit welke bevoegdheden de mensen op het grondgebied van Nederland hebben. Dat betekent dus dat u geen bevoegdheid hebt. Dat soort betrekkelijk vinnige discussies heb ik wel gevoerd.

De voorzitter: Maar weet u nu wat zij doen?

De heer Docters van Leeuwen: Nee, ik weet dat niet; ik heb mijn collega Wilzing daar wel eens op aangesproken: is het nu zo dat jij voldoende inzicht hebt op de vraag wat alle betrokkenen hier doen? Dat was overigens ook één van de redenen waarom ik zeer gepleit heb voor de totstandkoming van het Landelijk rechteam. De heer De Graaf zal zich dat herinneren, want ik ben door hem als deskundige daar een keer over geraadpleegd. Als je dit soort buitenlandse diensten geen fatsoenlijke en geloofwaardige landelijke samenwerking aanbiedt, is de internationale ervaring dat men het dan zelf doet. Dat is een ervaring die ik ook zelf heb opgedaan.

De voorzitter: Maar is u nu bekend of...

De heer Docters van Leeuwen: Er is mij vanuit mijn taakstelling niet bekend of men grenzen heeft overschreden. De kennis die ik daarover heb, is kennis uit de wandelingen, die vaak op mededelingen neerkomt als «de DEA doet het ook», «we hebben dit zelf op cursus geleerd bij de DEA», «ze hebben hele schepen, ze hebben dit, ze hebben dat», enzovoort.³⁶

De twee gevallen waarin de DEA in strijd met gemaakte afspraken een informant runde daten uit de jaren tachtig.

De voorzitter: Hoeveel keer heeft u contact met de mensen van de DEA over dit soort dingen?

De heer Karstens: De laatste tijd zijn de verhoudingen aanzienlijk verbeterd. Ik hoop dat de DEA zich houdt aan onze regels.

De heer De Graaf: Is de afspraak met de Amerikanen, te weten de FBI en de DEA dat, als zij een eigen infiltrant een ontmoeting laten hebben op Schiphol met een buitenlandse crimineel waarbij niets wordt overhandigd, er wordt alleen gesproken, bijvoorbeeld een

³⁶ Verhoor A.W.H. Docters van Leeuwen, procureur-generaal bij het gerechtshof te 's-Gravenhage en voorzitter van het College van procureurs-generaal, 9 november 1995, nr. 83.

uur en dan wordt er weer teruggevlogen of doorgevlogen naar een andere bestemming, dit keurig bij u wordt gemeld en dat uw begeleidingsteam erbij komt?

De heer Karstens: Dat is correct.

De heer De Graaf: Heeft u de indruk dat daaraan in beginsel echt de hand wordt gehouden? Denken zij niet: dat is veel te lastig, wij zijn zo weer weg?

De voorzitter: U weet toch niet precies wat er op Schiphol gebeurt?

De heer Karstens: Ja, wat niet weet dat niet deert. Maar ik heb de indruk dat de buitenlandse opsporingsinstanties, zeker in Europa, zich perfect houden aan de afspraak die wij gemaakt hebben. De eerste de beste keer dat het een keer misgaat, zal dat direct consequenties hebben in de vorm van een persoonlijk gesprek met de betreffende chef.

De voorzitter: Wanneer heeft u voor het laatst zo'n persoonlijk gesprek gehad?

De heer Karstens: Zoals gezegd, heb ik bij mijn aantreden in 1992 eerst schoon schip gemaakt. Eind 1992 hebben die gesprekken plaatsgevonden.³⁷

Wel hebben de incidenten bijgedragen aan het tot stand komen van richtlijnen van 21 maart 1994. Deze bevatten overigens regels welke door de CRI al langer werden meegegeven aan in Nederland gestationeerde verbindingsofficieren.

Met sommige landen worden overigens specifieke afspraken gemaakt. Toen de Turkse verbindingsofficier werd aangesteld werden een aantal specifieke afspraken gemaakt om te waarborgen dat deze zich uitsluitend op een aantal deelterreinen zou bewegen.

Deze *Guidelines with regard to stationing liaison-officers in the Netherlands* zijn de belangrijkste richtlijn voor de buitenlandse verbindingsofficieren. Deze richtlijn verplicht niet tot melding van het gebruik van bijzondere opsporingsmethoden; zij stellen slechts dat de liaison-officer zich onthoudt van zelfstandig onderzoek en opsporingshandelingen. Binnen het OM worden deze richtlijnen als nogal slap beschouwd. In de richtlijnen wordt het doel van de aanwezigheid van buitenlandse verbindingsofficieren geformuleerd. Aan de richtlijn gingen Europese aanbevelingen die werden geformuleerd in het kader van Trevi (juni 1991) vooraf. De richtlijn bepaalt onder meer dat contacten tussen de verbindingsofficier en informanten die voor de Nederlandse politie werken alleen via en met de toestemming van lokale, regionale en nationale criminele inlichtingendiensten worden onderhouden.

De buitenlandse verbindingsofficieren vallen onder de regeling die voortvloeit uit de richtlijn van de procureurs-generaal inzake de toepassing van artikel 552i Sv. In artikel 3.5 van deze richtlijn staat dat de informatieverstrekking aan de verbindingsofficieren kan afwijken van de gangbare regels ingevolge artikel 13, zevende lid BPOlR. Afspraken kunnen namelijk worden gemaakt met de staat die de verbindingsofficier heeft uitgezonden, hetgeen betekent dat de positie van de buitenlandse verbindingsofficier voor wat betreft de informatieverstrekking afhankelijk is van de in het kader daarvan gemaakte afspraken. Ook valt te lezen in artikel 3.5 dat een liaison nooit in aanmerking komt voor een verdergaande informatieverstrekking dan een Nederlandse ambtenaar. In alle berichten die naar het buitenland gaan staat nu aangegeven of het alleen gebruikt mag worden door de politie of ook officieel door justitie. De buitenlandse verbindingsofficieren krijgen de Nederlandse wetgeving goed ingemasseerd. De houding van de DCRI is er één van *Take it or leave it* als de buitenlandse verbindingsofficieren aangeven niet aan de strakke regels gewend te zijn.

De vragen waar buitenlandse verbindingsofficieren zich mee bezighouden variëren van administratieve (Interpol-achtige) vragen, strategische onderwerpen en vragen met betrekking tot operationele ondersteuning op het gebied van observatie- en undercover-activiteiten. Indien mogelijk worden deze vragen door de Afdeling liaisons behandeld. Indien kennis of activiteiten benodigd zijn buiten deze afdeling wordt dit vanuit de Afdeling liaisons van de CRI georganiseerd.

³⁷ Verhoor R. Karstens, hoofd ANCPI, 2 oktober 1995, nr. 39.

Momenteel verblijven 34 buitenlandse verbindingsofficieren uit 13 landen in Nederland. Volgens opgave van de Afdeling liaisons van de CRI is de verdeling als volgt:

- Verenigde Staten	15 LO's (5 DEA, 3 Customs, 2 FBI; de laatste twee zijn gestationeerd in Brussel met taakgebied o.a. Nederland)
- Canada	2 LO's (RCMP)
- België	1 LO (CBO)
- Engeland	5 LO's (2 Scotland Yard, 2 Customs, 1 Fiscal)
- Frankrijk	2 LO's (1 OCTRIS, 1 Immigration)
- Duitsland	2 LO's (BKA)
- Israël	1 LO (Nationale Politie)
- Spanje	1 LO (Nationale Politie)
- Italië	1 LO (Carabinieri)
- Turkije	1 LO (Nationale Politie)
- Scandinavië	3 LO's (Zweden: 2 Nationale Politie en 1 Customs)
- Australië	3 LO's (gestationeerd in taakgebied Londen met inleiding in Nederland; Federale Politie)
- Zuid-Afrika	2 LO's (gestationeerd in taakgebied Londen met inleiding in Nederland; Nationale Politie).

Het is aannemelijk dat buitenlandse verbindingsofficieren informanten runnen. Dit hoort in samenwerking met de LCID te gebeuren, eventueel door tussenkomst van een CID-medewerker op een ARI. Verzoeken om techniek en tactiek van buitenlandse opsporingsdiensten behoren eerst het bureau van de Afdeling liaisons te passeren. Feitelijk wordt ook door die afdeling onderkend dat diverse buitenlandse verbindingsofficieren «dat spel niet spelen». Vooral de Amerikanen ervoeren de regels die nu in de richtlijnen zijn neergelegd – zoals gezegd – als een leiband. De samenwerking met de Canadezen is traditioneel beter.

Bij de Afdeling liaisons van DCRI is een aantal begeleiders buitenlandse verbindingsofficieren en assistent begeleiders feitelijk belast met de coördinatie (respectievelijk 5 en 2 personen). Zij overleggen met de buitenlandse liaison-officers. Verder is er een tweewekelijks overleg, dat wordt voorgezeten door een beleidsmedewerker van de Afdeling liaisons. De buitenlandse verbindingsofficieren worden door het gastland Nederland geïnformeerd over zaken die voor hun functioneren van belang zijn (waaronder strategische informatie). De verbindingsofficieren vertellen dan ook waar zij mee bezig zijn. Belangrijk is dat na de vergadering meestal bilateraal overleg plaatsvindt, dat niet voor ieders oren bestemd is.

Illustratief is het feit dat soms het gesprek tussen begeleider en bijvoorbeeld liaison-officers uit Zweden, Duitsland en Israël verstomt als een andere liaison, bijvoorbeeld uit Turkije de ruimte betreedt. De Duitse verbindingsofficier zat juist te praten over een zaak waar Turken bij betrokken zijn.

10.8 Conclusies

1. Met betrekking tot inkomende verzoeken om internationale rechtshulp bestaat een wettelijke regeling. Ten aanzien van uitgaande verzoeken bestaat daarentegen geen wettelijke regeling (afgezien van artikel 539a Sv); ook organisatorische waarborgen bij uitgaande verzoeken om informatie en observatie naar het buitenland zijn geringer dan bij het inkomende verkeer.

2. De formele verantwoordelijkheid van de minister van Justitie voor elke daad van kleine rechtshulp heeft een smalle feitelijke basis. Vooral sinds Schengen is de greep van het ministerie op de rechtshulp en assistentie aan/van de Schengenpartners zeer gering. Het feit dat de landelijke officier van justitie (overigens uitsluitend in verband met bijzondere opsporingsmethoden) geacht wordt een belangrijke rol te spelen, doet daar niet aan af. Het is de vraag of deze officier van justitie

feitelijk goed zicht heeft op de internationale rechtshulp en assistentie – wellicht afgezien van de inkomende verzoeken om observatie in Nederland.

3. De formeel gekanaliseerde internationale gegevensuitwisseling is traag en bevordert het gebruik van informele contacten.

4. Verstrekking van CID-informatie aan het buitenland lijkt moeilijk binnen de perken te houden.

5. De wijze waarop informatie in het buitenland is gegenereerd wordt nauwelijks getoetst.

6. Het is niet duidelijk in hoeverre gegevensuitwisseling tussen politie en niet-politiële diensten of niet-politiële diensten onderling interfereert met de formele regelgeving.

7. Veel buitenlandse verzoeken tot observatie in Nederland krijgen feitelijk geen gevolg, daar de aangekondigde grensoverschrijding van het te volgen object feitelijk niet plaatsvindt.

8. Inkomende grensoverschrijdende gecontroleerde afleveringen dienen gemeld te worden aan de landelijke officier van justitie (artikel 73 j° 40 SUO). Deze wordt niet altijd ingelicht. Er bestaat onduidelijkheid over de gevallen waarin het buitenland niet de landelijk officier, maar een lokale officier van justitie heeft geadieerd; het is bovendien de vraag of deze meldingen plaatsvinden. Het lijkt weinig voor te komen dat het buitenland verzoekt om in Nederland een zending door te laten.

9. Het optreden van buitenlandse informanten in Nederland verdient nadere aandacht. Soms komt dan een buitenlandse begeleider mee; het gevaar lijkt niet gering dat juist het runnen van dergelijke mensen misloopt omdat niemand ze goed kent.

10. Formeel is het toezicht op de Nederlandse liaison-officieren in den vreemde goed geregeld; op afstand is dit toezicht echter moeilijk uit te oefenen.

11. Het optreden van buitenlandse opsporingsambtenaren in Nederland is weliswaar moeilijk te controleren, maar er zijn weinig aanwijzingen – wel geruchten – dat deze ambtenaren zich niet aan de in Nederland geldende regels zouden houden.

11 RECHTSVERGELIJKEND PERSPECTIEF OPSPORINGSMETHODEN

11.1 Inleiding

Het gaat bij rechtsvergelijking niet om het rechtstreeks overnemen van elders gebruikte oplossingen voor vergelijkbare problemen. De studie is in eerste instantie gericht op het doorgronden van het vreemde rechtstelsel. Daardoor ontstaat tevens een beter inzicht in het eigen, nationale rechtssysteem. Rechtsvergelijking werkt vooral relativerend. Door de kennisneming van de opbouw van een rechtssysteem en de daarin gekozen constructies, kan een beter zicht ontstaan op denkbare en vooral ook haalbare oplossingen, die passen binnen het eigen stelsel. Kennis omtrent ervaringen elders dragen bij aan het verbeteren van de kwaliteit van de rechtshandhaving.

Deze rechtsvergelijkende analyse neemt vier stelsels onder de loep, namelijk die van België, Duitsland, Engeland en Wales, en de Verenigde Staten. Duitsland is het enige land dat overlapt met de studie van Tak c.s.¹ Uit deze en andere studies blijkt dat Nederland niet het enige land is dat geen wettelijke regeling heeft voor het gebruik van bijzondere opsporingsmethoden. Duitsland is het enige door de commissie bestudeerde land dat gedetailleerde wetgeving heeft. Nederland, België, Engeland en Wales, en de Verenigde Staten kennen allemaal het verschijnsel van de richtlijnen, maar er bestaan aanzienlijke verschillen in draagwijdte en verantwoordingsprocedures. Andere verschillen vloeien met name voort uit de variatie tussen de rechtstelsels van deze landen.

Voorts kan worden vastgesteld dat meer landen in Noordwest Europa zich buigen over de normering van bijzondere opsporingsmethoden.

De bedreiging die uitgaat van de georganiseerde misdaad vormt meestal de aanleiding hiertoe en draagt indirect bij aan de toenadering tussen normeringsstelsels. Deze ontwikkeling wordt nog eens bekrachtigd op het niveau van de Europese Unie (Derde Pijler). De Stuurgroep justitiële samenwerking ontwikkelt regelingen voor onder meer het aftappen van telecommunicatie en de bescherming van getuigen.²

De ontwikkelingen op het gebied van bijzondere opsporingsmethoden gaan snel. Waar mogelijk is geprobeerd de informatie uit de boeken en rapporten te actualiseren met de laatste gegevens. In het kader hiervan hebben commissie- en stafleden twee werkbezoeken afgelegd, namelijk aan België en Engeland.

Per land wordt aandacht besteed aan de (politiële analyse van de) georganiseerde misdaad, aan de structuur van het strafproces, de organisatie van de politie en de regelgeving inzake opsporingsmethoden.

11.2 Inventarisatie van opsporingsmethoden in België

11.2.1 De georganiseerde misdaad in België

Hoewel het begrip *georganiseerde misdaad* ook in België steeds meer ingeburgerd raakt, hebben vooral de fenomenen *groot banditisme* (de Bende van Nijvel) en de *hormonenmafia* de gemoederen van het Belgische opsporingsapparaat jarenlang bezig gehouden. Deze selectieve aandacht heeft geresulteerd in het ontbreken van een goed beeld van (de ontwikkeling van) de georganiseerde criminaliteit. Inmiddels is het Centraal bureau opsporingen (CBO) van de Rijkswacht begonnen met het vaststellen van een criminaliteitsbeeld.

¹ P.J.P. Tak, G.A. van Eikema Hommes, E.R. Manunza, en C.F. Mulder, *De normering van bijzondere opsporingsmethoden in buitenlandse rechtstelsels. Een onderzoek naar de regeling en het gebruik van bijzondere opsporingsmethoden in de pro-actieve en re-actieve fase in Denemarken, Duitsland, Frankrijk, Italië en Noorwegen*, Nijmegen, 1995. Deze studie werd uitgevoerd in opdracht van het ministerie van Justitie. De paginummering verwijst naar de conceptverslagen van de deelonderzoeken, zoals deze begin oktober 1995 aan de commissie ter hand zijn gesteld.

² *Résolution du conseil du 17 janvier 1995 relative aux spécifications internationales concernant la surveillance légale des télécommunications*, 9529/95 ENFOPOL 90, Brussel, 28 augustus 1995; *Projet de résolution relative à la protection des témoins dans le cadre de la lutte contre la criminalité organisée internationale*, Groupe Directeur III au Comité K.4, 7760/95 JUSTPEN 75, Brussel, 2 juni 1995.

Het CBO stelt vast dat 90 Rijkswachtonderzoeken betrekking hebben op zaken die voldoen aan de definitie van georganiseerde misdaad. In 1994 zijn 22 onderzoeken afgesloten. De onderzoeken omvatten in totaal 1 067 verdachten en 6 584 strafbare feiten. Verder blijkt uit een kwalitatieve studie dat het aantal verdachten, de organisatiegraad en de etnische samenstelling van deze groepen zeer variëren. In het merendeel van de onderzoeken (86 van de 90) zijn internationale verbindingen vastgesteld. Verder is in zes op tien gevallen vastgesteld dat commerciële structuren worden gebruikt, in één op twintig van de onderzoeken is gebruik van geweld vastgesteld en in vier van twintig gevallen is sprake van beïnvloeding.³ Ten aanzien van de aard van de georganiseerde criminaliteit zijn de geluiden niet veel anders dan in Nederland: drugs, mensenhandel, witwassen, groot-schalige fraude, en – misschien in iets mindere mate – milieucriminaliteit.

11.2.2 Het Belgische strafproces

Het strafprocesrecht in België is grotendeels gebaseerd op het Franse recht zoals dit gold in de tijd van Napoleon.

Het Wetboek van Strafvordering, dat stamt uit 1808, is de belangrijkste bron van strafprocesrecht. Verdere bronnen zijn de Grondwet (GW) van 1831, de Wet verzachtende omstandigheden van 1867, het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM, Rome 1950), het Gerechtelijk wetboek (GWB) van 1967, de Huiszoekingswet van 1969, de Voorlopige-hechteniswet (VHW) van 1990, en de Wet op het politieambt (WPA) van 1 januari 1993.⁴

Het strafrechtelijk onderzoek wordt in België in twee fasen verdeeld, namelijk een vooronderzoek of voorlopig onderzoek, dat zich afspeelt voorafgaand aan de behandeling op de terechtzitting, en een onderzoek ten gronde, op de terechtzitting. Het vooronderzoek kan plaatsvinden door middel van een opsporingsonderzoek en door middel van een gerechtelijk onderzoek. In de eerste fase van het Belgische strafproces wordt het vooronderzoek uitgevoerd door de politie onder leiding van het openbaar ministerie.⁵ Het gerechtelijk vooronderzoek (de instructie) wordt alleen uitgevoerd in complexe zaken en bij de inzet van bepaalde dwangmiddelen.

Het opsporingsonderzoek wordt uitgevoerd door de Procureur des Konings en zijn hulpofficieren en het gerechtelijk onderzoek wordt uitgevoerd door de onderzoeksrechter. De Procureur des Konings beslist of een onderzoek moet plaatsvinden, en of dit een opsporingsonderzoek dan wel een gerechtelijk onderzoek moet zijn. Als zodanig heeft de Procureur des Konings een spilfunctie.⁶ Wil de Procureur des Konings bepaalde dwangmiddelen inzetten, dan heeft hij toestemming van de rechter-commissaris en daarmee geeft hij de leiding van het onderzoek uit handen. Om die reden heeft hij zeggenschap over de voor opsporing bevoegde politiediensten. De onderzoeksrechter heeft in zoverre de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie en staat in die hoedanigheid onder toezicht van de procureur-generaal bij het hof.

Het Belgische Wetboek van Strafvordering (Sv) geeft geen concrete procedure voor het opsporingsonderzoek.⁷ De inwinning van informatie ten behoeve van het opsporingsonderzoek is niet geregeld in het wetboek.

De wet geeft niet aan hoe het bewijs vergaard dient te worden of welke de bevoegdheden van de opsporingsambtenaren zijn. De gerechten passen algemene beginselen toe.

Algemene principes die gelden voor de bewijsgaring zijn respect voor de persoon en de onschendbaarheid van de woning, alsmede de *waardigheid van justitie*, ook wel *due administration*. Voorts geldt het verbod van provocatie. De beslissing van de beschuldigde om strafbare feiten te begaan mag niet zijn beïnvloed door de interventie van de opsporingsambtenaar.⁸ Daarnaast zijn tijdens het vooronderzoek van

³ H. Berkmoes, R. Bollaerts, B. Frans, Criminele organisaties in België: no science, no fiction, in: *Politeia*, 1995, nr 4, p. 24-26.

⁴ H. Bevers en C. Joubert, *Politiële samenwerking in Europa. Een onderzoek naar de politie en haar bevoegdheden in Nederland, België, Luxemburg, Frankrijk en Duitsland*, Gouda Quint / Kluwer Arnhem / Antwerpen Rechtswetenschappen, Politiestudies 13, 1994, p. 111.

⁵ J. Luyckx, Het onderzoek van het onderzoek. De «Bende van Nijvel en de discussie rondom de herziening van het gerechtelijke vooronderzoek in strafzaken in België. in *Delikt en delinkwent* 22, 1992, p. 14; Rambach, P.H., 1993, «Belgien.» in Gropp, W. (Hrsg.), *Besondere Ermittlungsmaßnahmen zur Bekämpfung der Organisierten Kriminalität*, Freiburg i. Breisgau, Max Planck Institut für ausländisches und internationales Strafrecht, p. 21.

⁶ Bevers en Joubert, 1994, p. 113.

⁷ A. de Nauw, De toelaatbaarheid van de politie-infiltratie in België, in *Naar eer en geweten*, Liber amicorum J. Rummelink, Arnhem, Gouda Quint, 1987, p. 443-454; Ch. van den Wyngaert, Belgium. in Ch. van den Wyngaert (Ed.), and Gane, C., Kühne, H.H. and Cauley, F.M. (Co-eds.), *Criminal Procedure Systems in the European Community*, London, Brussels, Dublin and Edinburgh, Butterworths, 1993, p. 6; Bevers en Joubert, 1994, p. 117.

⁸ Zie voor rechtspraak over provocatie: De Nauw, 1987, p. 448-449; R.A.F. Verstraeten, Opsporingsmethoden: Regulering en controle in België en Frankrijk. in *Delikt en Delinkwent*, jaargang 25, 1995, p. 622-625.

belang het legaliteitsbeginsel, het legitimizeitsbeginsel, het proportionaliteitsbeginsel, het beginsel van geheim en inquisitoir onderzoek, het monopoliebeginsel en het opportunititeitsbeginsel.

De permissieve regel houdt in dat alles wat niet nadrukkelijk verboden is, is toegestaan, hetgeen erop neer komt dat politie, parket en onderzoeksrechter alle handelingen mogen verrichten om achter de waarheid te komen (beginsel van vrijheid van bewijs), tenzij deze nadrukkelijk verboden zijn bij wet of rechtsbeginsel. Opsporingsambtenaren moeten de wet gehoorzamen en de rechten van de verdediging eerbiedigen.⁹ Belangrijk in het kader van de proactieve opsporing is de uitsluitingsregel: overtreding van ge- of verbod wordt in het bewijsrecht gesanctioneerd en onrechtmatig verkregen bewijs wordt uitgesloten van de bewijsvoering. Voorts geldt het legaliteitsbeginsel of het vereiste van een wettelijke basis voor het hanteren van dwangmiddelen, die de individuele vrijheid van de burger aantasten. Deze eis volgt uit het EVRM, de artikelen 7-11 Grondwet en de regelingen ter zake van aanhouding, huiszoeking en inbeslagneming, en de schending van het briefgeheim.¹⁰ Het opsporingsonderzoek is geheim in de zin dat de verdachte noch het publiek hierover worden geïnformeerd: hierin laat zich de gelding van het beginsel van een geheim en inquisitoir vooronderzoek zien.¹¹ De verdachte wordt in principe niet bij het vooronderzoek betrokken en wordt niet van de resultaten op de hoogte gesteld. Ook wordt hij niet in de gelegenheid gesteld de resultaten tijdens het vooronderzoek te weerleggen. Is de verdachte in het kader van het gerechtelijk vooronderzoek in voorlopige hechtenis, dan hebben hij en zijn raadsman toegang tot het dossier. Het vooronderzoek is geheel schriftelijk, hetgeen betekent dat alle opsporingshandelingen worden geverbaaliseerd.¹² Niet alle processen-verbaal worden opgenomen in het strafdossier, zoals bij de inzet van informanten en infiltranten, teneinde hun anonimiteit te kunnen garanderen. Alleen het openbaar ministerie mag strafbare feiten vervolgen (monopoliebeginsel) en het heeft het recht om van vervolging af te zien, zolang de zaak niet in handen van een rechter is (opportunititeitsbeginsel). De beslissing omtrent vervolging na een gerechtelijk vooronderzoek ligt bij de raadkamer.

Het openbaar ministerie draagt de leiding en controle over het opsporingsonderzoek. Het bepaalt welke actie moet worden ondernomen na ontvangst van het aanvankelijke politierapport over het strafbare feit.¹³ Indien de onderzoeksmagistraat de leiding heeft over de politie in het kader van het gerechtelijk onderzoek, dan onthoudt hij zich doorgaans van toezicht op het opsporingswerk, tenzij ernstige twijfel bestaat over het geoorloofd karakter van de gebruikte opsporingsmethodes en de verzameling van de bewijzen. Aan de politie wordt derhalve veel initiatief overgelaten.¹⁴

Overeenkomstig artikel 5, tweede lid WPA wordt het opsporingsonderzoek uitgevoerd onder gezag en leiding van de Procureur des Konings. Deze – of de rechter van instructie – delegeert de leiding meestal aan een politie-officier met de hoedanigheid van hulpofficier van de Procureur des Konings.¹⁵ In de praktijk is het altijd de politie die onderzoekt.¹⁶ Een proces-verbaal dient te worden opgemaakt van alle opsporingshandelingen en bevindingen, hetgeen vervolgens aan het parket of de onderzoeksrechter wordt gestuurd.¹⁷

11.2.3 De organisatie van de politie

Kenmerkend voor de Belgische politie-organisatie is het naast elkaar bestaan van twee landelijke politiediensten met een overlappende taak. Naar model van het Nederlandse driehoeksoverleg bestaat tegenwoordig een vijfhoeksoverleg overeenkomstig artikel 10 § 1 van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt (waarin vertegenwoordigd de drie politiekorpsen, de Procureur des Konings namens het openbaar ministerie en het lokale bestuur).

De Gerechtelijke politie, met ongeveer 1400 executieve recherche-ambtenaren, voert uitsluitend justitiële werkzaamheden uit (het vaststellen en onderzoeken van strafbare

⁹ Van den Wyngaert, 1993, p. 39-40.

¹⁰ Bevers en Joubert, 1994, p. 112.

¹¹ Van den Wyngaert, 1993, p. 30.

¹² Bevers en Joubert, 1994, p. 112.

¹³ Verstraeten, 1995, p. 605-643.

¹⁴ Luyckx, 1992, p. 5.

¹⁶ Van den Wyngaert, 1993, p. 6.

¹⁷ Bevers en Joubert, 1994, p. 118.

feiten). De Rijkswacht, met ongeveer 15 500 ambtenaren, heeft openbare-orde- en justitiële taken. Naast deze landelijke korpsen heeft elk van de 589 gemeenten een eigen gemeentelijke of stedelijke politie, met gezamenlijk ongeveer 16 000 leden (artikel 171 Gemeentewet). De gemeentelijke politie heeft in beginsel beide taken, maar is in veel gevallen te zwak bezet om een 24-uursdienst te onderhouden. De Rijkswacht zorgt in de gemeenten voor de aanvullende politiezorg. Sommigen gemeenten hebben slechts één formatieplaats. De organisatie van de drie politiekorpsen is voornamelijk geregeld in de Gemeentewet (GemW), de Wet op de Rijkswacht (WRW) en de Wet op de Gerechtelijke Politie (WGP). Deze wetten bevatten naast organisatorische bepalingen algemene taakomschrijvingen en enkele preventieve politiebevoegdheden.¹⁸

Tussen de onderscheiden politiekorpsen bestaat geen officiële verdeling in aandachtsgebieden, zij het dat de Gerechtelijke Politie een spontaan gegroeide expertise kent op het gebied van de fraudebestrijding. Voorts ligt het tegengaan van drugoverlast en -gebruik vooral bij de gemeentelijke politie, terwijl de handel door de Rijkswacht wordt aangepakt. In bepaalde arrondissementen is wel sprake van enige afstemming.

In Gent bestaat sinds vijf jaar een maandelijks werkoverleg over alle proactieve acties, waaraan deelnemen het openbaar ministerie (een Procureur des Konings en een vertrouwensmagistraat, die kan worden vergeleken met de Nederlandse CID-officier van justitie), de lokale chef van de Gerechtelijke politie, iemand van de BOB (centrale opsporingsbrigade van de Rijkswacht) en een vertegenwoordiger van de gemeentelijke politie. Deze vergadering beslist ook welke dienst bepaalde inlichtingen zal beheren en daarop actie kan ondernemen. Achterhouden van informatie wordt bestraft met het overdragen van de zaak aan een andere politiedienst. De acties worden in het overleg geëvalueerd. Het model is alleen in Brugge overgenomen.

Binnen de Belgische politie-organisatie bestaan sinds ongeveer 25 jaar speciale eenheden die bijzondere opsporingsmiddelen kunnen aanwenden. Deze eenheden bestaan bij de Rijkswacht en bij de Gerechtelijke politie.

In navolging van de Parlementaire commissie belast met het onderzoek naar de opsporing van de Bende van Nijvel, die vond dat het openbaar ministerie was versnipperd, en het ministerie van Justitie, dat zeer onder de indruk was van de FBI, werd in het Pinksterplan 1990 een plan voor de instelling van een Nationaal magistraat opgenomen. Dit resulteerde onder andere in de Richtlijn 25 april 1990 Aanstellen van de nationaal magistraat, taken en bevoegdheden.

De taken van de Nationaal magistraat zijn: 1) coördinatie en begeleiding van ressortoverschrijdende zaken; 2) bemiddeling bij tegenstrijdige verklaringen van de Procureurs; 3) verantwoordelijkheid over de gemengde anti-terrorisme groep; 4) internationale opsporingshandelingen – de Nationaal magistraat is de enig aangewezen autoriteit voor de goedkeuring van bijvoorbeeld een gecontroleerde aflevering van het Verenigd Koninkrijk naar Nederland via België; 5) beheer over provisie B: fonds ter beschikking voor politiediensten (dit betreft het toengeld voor flash-roll-operaties).

De indruk is dat de Nationaal magistraat veel invloed heeft op het beleid en de beslissingen van de lokale procureurs. Indien politie en de Procureur des Konings het niet eens worden, dan wordt door de lokale politie de centrale politiedienst ingeschakeld. Deze laatste neemt contact op met de Nationaal magistraat, die op zijn beurt de betrokken Procureur des Konings benadert. Er bestaat geen gezagsverhouding tussen de Nationaal magistraat en de Procureur des Konings.

Eenheden bij de Rijkswacht

De Belgische Rijkswacht is indirect voortgekomen uit de Franse

¹⁸ Bevers en Joubert, 1994, p. 47.

Gendarmerie. Tot de demilitarisatie op 1 januari 1992 was de Rijkswacht onderdeel van de strijdkrachten. Nu valt zij onder het ministerie van Binnenlandse Zaken. De organisatie van de Rijkswacht omvat onder meer een algemeen commando (generale staf), territoriale en mobiele eenheden, verkeerseenheden en gerechtelijke detachementen (artikel 3 WRW). Het Centraal bureau opsporingen (CBO) is onderdeel van de generale staf en heeft tot taak de uitvoering van gerechtelijke rijkswachttaken te coördineren. Daarnaast houdt het CBO zich bezig met de verzameling van documentatie over criminaliteit. De grootste eenheid van het CBO is het Bureau verdovende middelen, dat onderafdelingen heeft in 24 gerechtelijke districten (die corresponderen met de 27 arrondissementen). Deze districten die contacten hebben met de Procureur des Konings – richten hun aanvragen voor undercover-activiteiten (informanten, observatie, interventie etc.) aan het CBO. De commandant van het CBO heeft rechtstreeks contact met de Nationaal magistraat (zie onder 2.3.2). Daarnaast bestaan eenheden die zich bezighouden met georganiseerde criminaliteit en vermogen, mensenhandel, milieu en illegale Immigratie.

Bij Koninklijk besluit van 2 juni 1971 werd naar Amerikaans model een Bureau criminele informatie (BCI) opgericht. Aan het einde van 1972 werd uit de mobiele eenheden van de Rijkswacht het Speciaal interventie eskader (SIE) gecreëerd voor technische ondersteuning en de uitvoering van observaties in het kader van de zware criminaliteit en het terrorisme. Deze eenheid telt ongeveer 130 mensen.¹⁹ In 1973 werd het Nationaal bureau voor drugs (NBD) opgericht, dat als taak had administratieve en technische ondersteuning te bieden aan de Bewakings- en opsporingsbrigades (BOB's) in elk rijkswachtdistrict. Deze ondersteuning hield ook in het onderhouden van contacten met de informanten en het schaduwen van verdachte personen. De facto werd het NBD een infiltratie-eenheid.²⁰ Een aantal schandalen werden de BCI en het NBD fataal. Hiertoe behoorden onder andere een burgerinfiltratie die uitlokking tot gevolg had, criminele betrokkenheid bij handel in verdovende middelen, het kwijtraken van toongeld, valsheid in geschrifte en helling van kunstvoorwerpen. In 1981 werd de NBD opgeheven en in 1982 volgden veroordelingen voor BCI- en NBD-leden.

Bij de Rijkswacht zijn vijf pelotons voor observatie, steun en arrestatie (POSA's) in de regio's Brussel, Gent, Luik, Charleroi en Antwerpen, die weer bestaan uit observatie- en interventieteams. De POSA is gespecialiseerd in grootschalige – ook internationale – onderzoeken en opereert op verzoek van andere eenheden van de Rijkswacht, zoals de BOB's. Het huidige *undercover*-team van de Rijkswacht bestaat uit zo'n 25 personen. De selectie van de undercoveragenten van Rijkswacht en Gerechtelijke politie geschiedt volgens dezelfde normen en de teams krijgen een gemeenschappelijke opleiding. Operationele samenwerking komt zelden voor.

Eenheden bij de Gerechtelijke politie

De Gerechtelijke politie staat onder leiding van de procureurs-generaal bij de Hoven van beroep. De dagelijkse leiding berust bij de Commissaris-generaal van de gerechtelijke politie. De gerechtelijke politie is verdeeld in 23 brigades en deze beslaan de 27 arrondissementen.

Van de 23 brigades zijn 22 verbonden aan de parketten van de Procureur des Konings in de arrondissementen en is er één nationale brigade. De 22 brigades bij de parketten zijn onderverdeeld in gespecialiseerde afdelingen, zoals die voor vermogensdelicten, moord, verdovende middelen, milieudelicten, fiscale, economische en financiële delicten, jeugdcriminaliteit. De Brusselse brigade bestaat uit 300 mensen en functioneert tevens als het centrale kantoor van de Gerechtelijke politie voor zover het de documentatie betreft. Het totale personeelsbestand bij de Gerechtelijke Politie is 1 450 (in juli 1995): 1 290

¹⁹ Rambach, 1993, p. 18.

²⁰ C. Fijnaut, De zaak François: Testcase voor een socialistisch politiebeleid, in *Panopticum*, jaargang 6, 1985, p. 558-568.

hiervan zijn daadwerkelijk executief (één op de vier functionarissen is officier); 143 mensen behoren tot de technische recherche. De Gerechtelijke politie is de enige politiedienst die technische en wetenschappelijke forensische onderzoeken in strafzaken uitvoert. Hiervoor beschikt zij over lokale en regionale laboratoria. Hoofdtaken van de Gerechtelijke politie zijn enerzijds het uitvoeren van onderzoek in opdracht van het parket, en anderzijds het uitvoeren van onderzoek in ambtshalve vastgestelde strafbare feiten.²¹

Het commissariaat-generaal van de Gerechtelijke politie heeft het beheer en de operationele leiding over de Bijzondere brigade ter beteugeling van de zware en georganiseerde criminaliteit (BNB), welke is belast met de repressie van de zware criminaliteit.

Als onderdeel van Divisie 1 (Operaties) van de BNB werd in 1987 een speciale eenheid opgericht voor observaties en bijzondere opsporingsmethoden, genaamd de Groep voor schaduwing en observatie (GSO). Deze groep houdt zich voornamelijk bezig met de bestrijding van de georganiseerde misdaad, het terrorisme en de drugscriminaliteit.²² Van de 56 leden van deze groep houdt ongeveer de helft zich bezig met de uitvoering van observatieopdrachten.

De juridische leiding over de BNB ligt bij twee magistraten, die de functie van Nationaal magistraat vervullen. Hun belangrijkste taak is het politieel onderzoek inzake terrorisme en georganiseerde misdaad te coördineren. Tevens spelen zij een belangrijke rol bij de inzet van bijzondere politietechnieken, bij de samenwerking op gerechtelijk gebied met de andere Belgische politiediensten en bij de contacten met buitenlandse justitiële autoriteiten. Het instituut Nationaal magistraat is voorts gecreëerd om meer coördinatie tot stand te brengen tussen de politiediensten.²³

Gemengde eenheden

Ter verbetering van de coördinatie van politieke activiteiten is bij Koninklijk besluit van 11 juli 1994 de Algemene politiesteundienst (APSD) opgericht. Onder deze organisatie ressorteren de afdelingen Internationale politiesamenwerking, Operationele ondersteuning, Telematica en Politie beleidsondersteuning. In grensgebieden bestaan kleine APSD-en die voor de drie korpsen alle informatiestromen kanaliseren om de informele uitwisseling tegen te gaan.

De APSD staat onder leiding van een Raad van bestuur (bestaande uit de hoofden van de drie politiediensten) en een directiecomité. De Afdeling internationale politiesamenwerking staat in directe verbinding met de Afdeling operationele ondersteuning en herbergt de liaison officers, SIRENE, Interpol NCB, NSIS België, Schengen en Europol. De Afdeling internationale samenwerking fungeert als het voor alle algemene politiediensten gemeenschappelijk aanspreekpunt voor het buitenland. Bovendien coördineert de afdeling de activiteiten van voornoemde diensten, organiseert zij de vertegenwoordiging van de Belgische politie in het buitenland, neemt zij deel aan de voorbereiding van akkoorden over internationale politieke samenwerking en waakt zij ervoor dat de contacten coördinatiepunten hun taak vervullen ten bate van de politiediensten in België.²⁴ Bij de Afdeling operationele ondersteuning is sinds 1994 een gemengde groep gevestigd met de naam Centrale dienst voor de bestrijding van de georganiseerde economische en financiële delinkwentie (CDGEFID).²⁵ Deze vaste, gemengde dienst bestaat uit leden van de gerechtelijke politie, de rijkswacht en enquêteurs van het Hoog comité van toezicht (inmiddels zijn fiscale ambtenaren aan de dienst toegevoegd). De missie van deze dienst is efficiënte bijstandverlening aan de politie en gerechtelijke autoriteiten op het gebied van ernstige economische en financiële criminaliteit, die op complexe wijze is georganiseerd. De gespecialiseerde onderzoekers van het GEFID houden zich bezig met witwassen, carrousels, voorkennis (insider trading), onwettig aantrekken van openbaar spaargeld, financiële oplichting en EG-fraude. De Afdeling operationele ondersteuning omvat verder

²¹ Bevers en Joubert, 1994, p. 55.

²² Rambach, 1993, p. 42.

²³ Bevers en Joubert, 1994, p. 54-57.

²⁴ Artikel 4 KB 11 juli 1994/2.

²⁵ Richtlijn van de minister van justitie, nr 93/1 van 9 juni 1993.

onder meer de anti-terroristische gemengde groep, de telefoontap, het wapenregister en de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit.

11.2.4 Opsporingsmethoden

In België is de heimelijke inzet van opsporingsmethoden al geruime tijd ingeburgerd binnen het domein van de staatsveiligheid. De strijd tegen drugs en de georganiseerde misdaad is mede verantwoordelijk geweest voor de *veramerikanisering* van de Belgische opsporingsdiensten en de opsporingsmethoden.²⁶

In België bestaat geen wettelijk kader voor het gebruik van bijzondere opsporingsmethoden, behalve (sinds 30 juni 1994) een wet ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer tegen het afluisteren, kennismaken en openen van privécommunicatie en telecommunicatie. Het onderzoek naar de leden van de Bende van Nijvel,²⁷ de Zaak François,²⁸ het werk van de Parlementaire commissie voor onderzoek naar de organisatie van de bestrijding van het banditisme en het terrorisme (1988–1990)²⁹, en de zaak Reyniers³⁰ hebben geen directe aanleiding gegeven tot de vorming van een wettelijk kader,³¹ maar wel tot de invoering van een controle-orgaan op de politie- en inlichtingendiensten (1991). Deze wet werd opgesteld naar aanleiding van de bevindingen van de Onderzoekscommissie belast met het onderzoek naar de wijze waarop de bestrijding van het banditisme en het terrorisme georganiseerd wordt. Deze commissie vond dat één extern controle-orgaan gecreëerd moest worden voor alle ambtenaren met politiebevoegdheid. De controle op de politiediensten wordt uitgeoefend door het Vast comité van toezicht op de politiediensten – het Vast comité P, samen met de daaraan verbonden Dienst enquêtes voor de politiediensten. Het Vast comité P is samengesteld uit vijf vaste leden. De leden worden benoemd door de Kamer van Volksvertegenwoordigers voor een termijn van vijf of zeven jaar, die slechts eenmaal hernieuwbaar is. De Dienst enquêtes werkt bovendien als een gespecialiseerde politiedienst voor de gerechtelijke onderzoeken bij leden van de politiediensten zelf. Deze functie kan derhalve worden vergeleken met die van de Nederlandse Rijksrecherche.³²

De nieuwe Wet op het politieambt van 5 augustus 1992 bevat geen bepalingen over de bijzondere opsporingstechnieken.³³ In tegenstelling tot wat door Rambach wordt gesteld – namelijk dat het politieke klimaat in België geen wettelijke voorziening op dit punt toelaat, en dat de voorafgaande vraag de mogelijke reorganisatie van de Belgische politie betreft³⁴ – stelt het nieuwe Federaal regeringsprogramma dat spoedig wetsontwerpen zullen worden behandeld die in de sfeer van de bijzondere opsporing liggen³⁵.

Deze voorontwerpen betreffen onder andere een wet tot verbetering van de strafrechtspiegeling in het stadium van het opsporingsonderzoek en het gerechtelijk onderzoek, een wet betreffende het centraal strafregister, een wet houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Verder zijn maatregelen aangekondigd in de sfeer van de modernisering van het strafrechtelijk beleid, de strijd tegen de internationale en grensoverschrijdende en de georganiseerde criminaliteit onder meer door in de mogelijkheid te voorzien bepaalde technieken te gebruiken voor de opsporing, het beslag en de verbeurdverklaring van crimineel vermogen met omkering van de bewijslast, het uitwerken van een wetgeving teneinde te voorzien in de mogelijkheid van strafvermindering of onderhandeling in ruil voor waardevolle informatie, doorbreking van de rechtspersoonlijkheid, de opvulling van leemten in de wetgeving, zoals strafbaarstelling van de georganiseerde misdaad en de voorbereidingshandelingen, alsmede de strijd tegen de corruptie.

Bepaalde opsporingsmiddelen zijn gereguleerd in een geheime ministeriële circulaire die voortbouwt op de jurisprudentie.³⁶ nr 7/SDP/690/MN NIX/RB6/6. Deze opsporingsmiddelen mogen slechts worden gebruikt onder bepaalde voorwaarden, zoals behoorlijke opsporing,

²⁶ L. van Outrive, en J. Capelle, Twenty Years of Undercover Policing in Belgium: The Regulation of a Risky Police Practice. in: *Undercover. Police Surveillance in a Comparative Perspective*, in C. Fijnaut, en Marx, G.T. (eds.), Deventer, Kluwer Law International, 1995, p. 145.

²⁷ C. Fijnaut, De «bende van Nijvel» en het beleid inzake het politiewezen, in *Panopticon*, jaargang 11, 1990, p. 514.

²⁸ C. Fijnaut, *De zaak-François, Beschouwingen naar aanleiding van het vonnis*, Antwerpen, Kluwer Rechtswetenschappen, 1983.

²⁹ *Rapport fait au nom de la Commission d'enquête par messieurs Van Parijs et Laurent*, Ch. Repr., Sess. Ord. 1989-1990, 30 avril 1990; Zie ook: H. Coveliers, *Twee jaar Bende-commissie. Een schimmengevecht*. Antwerpen / Baarn, Hadewijch, 1992.

³⁰ Van Outrive en Capelle, 1995.

³¹ Fijnaut, 1990, p. 517; Ph. Voets, De gang van zaken in en rondom de commissie Bourgeois, in *Panopticon*, jaargang 11, 1990, p. 484-494; Rambach, 1993, p. 18.

³² G. Pyl, Extern toezicht op de politiediensten in België, *Het Tijdschrift voor de Politie*, 1995, nr. 9 (september), p. 8.

³³ Verstraeten, 1995, p. 608.

³⁴ Rambach, 1993, p. 49.

³⁵ Gepubliceerd in *De Morgen*, 20 juni 1995.

³⁶ Richtlijn van 24 april 1990 van de minister van Justitie betreffende bijzondere opsporingstechnieken om de zware en georganiseerde criminaliteit te bestrijden,

subsidiariteit, proportionaliteit, het verbod op provocatie, en de voorafgaande schriftelijke toestemming van de Procureur des Konings. Hieronder zal worden toegelicht welke van deze algemene voorwaarden en procedurele regels gelden.

Deze circulaire van de minister van Justitie is gericht aan het openbaar ministerie en de relevante politiediensten. Doel van de circulaire is de bijzondere opsporingsmethoden op één lijn te brengen en het gebruik daarvan te coördineren tussen de relevante politiediensten. Hiervoor is al gesignaleerd dat door organisatorische ingrepen, zoals de instelling van de Nationaal magistraat, aanvullende sturing is opgelegd. De circulaire bevat verder regels op het gebied van het gebruik van informanten en de via hen verkregen informatie, het betalen van premies aan informanten, de zgn. pseudo- en testkoop, het geobserveerd en begeleid transport van illegale goederen, undercover agenten en langdurige observatie met behulp van technische middelen.³⁷

Circulaires zijn confidentieel, zij zijn niet toegankelijk voor de burger, zodat door hem niet kan worden voorzien in welke gevallen deze opsporingsmiddelen zullen worden aangewend. Onduidelijk is ook op welke rechten inbreuk kan worden gemaakt. Functionarissen en burgers worden niet van wijzigingen van de circulaires in kennis gesteld.³⁸ Naast circulaires is sprake van regulering door middel van Koninklijke besluiten en de Wet van 18 juli 1991 op de controle van de veiligheidsdiensten.

Geen van onze respondenten had overigens behoefte aan wetgeving inzake opsporingsmethoden. Enerzijds was dit ter verhulling van gebruikte technieken, anderzijds met het oog op de flexibele aanpassing aan nieuwe omstandigheden en technieken. Onze respondenten stellen verder de Duitse oplossing van vergaande wetgeving voor bijzondere opsporingsmethoden te gedetailleerd te vinden. Wel kan men zich een wetgeving voorstellen waarin bepaalde grondprincipes zijn vastgelegd.

Voor het gebruik van bijzondere opsporingsmethoden gelden de volgende algemene voorwaarden en stelregels:

1. *Behoorlijkheid:* Aan het gerecht mag alleen wettig bewijs worden voorgelegd of althans geen bewijs dat onverenigbaar is met de regels van de behoorlijkheid van het proces. Dit betekent dat de opsporing de rechten van de mens dient te eerbiedigen en dat zij moet plaatsvinden in overeenstemming met de waardigheid van het gerecht. Ongeoorloofde methoden mogen niet worden gebruikt.

2. *Verbod op provocatie:* De Belgische jurisprudentie bepaalt dat infiltratie met het doel de potentiële dader in de gelegenheid te stellen zijn misdadig voornemen uit te voeren, toelaatbaar is mits door de politie een aantal voorwaarden in acht wordt genomen. De belangrijkste voorwaarde is vergelijkbaar met het Tallon-criterium en komt erop neer dat ook zonder politieel ingrijpen het strafbaar feit zou zijn gepleegd.

3. *Proportionaliteit:* Het gebruik van bijzondere opsporingsmethoden moet betrekking hebben op vormen van zware criminaliteit of vormen van *banditisme* (georganiseerde misdaad).

4. *Subsidiariteit:* Bijzondere opsporingsmethoden mogen alleen worden gebruikt als het bewijs op geen andere wijze verkregen kan worden.

5. *Kennis en voorafgaande goedkeuring van het openbaar ministerie zijn verplicht:* Voor het gebruik van bijzondere opsporingsmethoden moet de politie een schriftelijk bericht voorleggen aan het openbaar ministerie; hierin moet worden uiteengezet wat de voorgenomen procedure is onder de voorziene omstandigheden; hiermee moet de Procureur des Konings instemmen; als zich tijdens de uitvoering van een onderzoek met behulp van bijzondere opsporingsmethoden onvoorziene omstandigheden voordoen en de opsporingsambtenaar moet dan een strafbaar feit plegen,

³⁷ Rambach, 1993, p. 34.

³⁸ C. Joubert, Undercover Policing – A Comparative Study, *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, 2, 1, 1994, p. 25, 35 en 36.

dan dient het begane strafbare feit onverwijld aan het openbaar ministerie te worden meegedeeld.³⁹

6. *Uitvoering*: Bijzondere opsporingsmethoden mogen alleen worden gehanteerd door speciaal getrainde Belgische opsporingsambtenaren of buitenlandse collega's, met gebruik van een valse identiteit. Het gebruik van burgers is alleen toegestaan in zeer bijzondere omstandigheden.

7. *Exclusiviteit*: Bepaalde bijzondere opsporingsmethoden zijn uitgesloten. Lange-termijn en deep-cover operaties mogen niet worden gebruikt.⁴⁰ In het hiernavolgende wordt ingegaan op een aantal (bijzondere) opsporingsmiddelen.

Observeren en volgen

Observaties worden uitgevoerd door alle politiediensten. Internationale observaties en observaties met behulp van technische middelen mogen slechts worden uitgevoerd door de Rijkswacht en de Gerechtelijke politie. Observatie op de openbare weg behoeft geen goedkeuring van de Procureur des Konings of van de onderzoeksrechter. Observatie in woningen of op erven behoeven wel diens goedkeuring. De circulaire van 24 april 1990 bevat regels voor de langdurige observatie en de geobserveerde aflevering (*begeleide zending*). Langdurende observatie is observatie van vijf dagen of meer dan wel gedurende vijf niet achtereenvolgende dagen binnen een tijdspanne van een maand. Langdurende observatie en observatie met behulp van technische middelen worden aan navolgende aanvullende voorwaarden gebonden:

- Het middel mag alleen worden ingezet ter opsporing van de georganiseerde misdaad en banditisme (proportionaliteit);
- en dienen objectieve aanwijzingen te zijn dat de te observeren persoon een halsmisdad heeft begaan of zal begaan;
- wettelijk niet-toelaatbare technische middelen mogen niet gebruikt worden (op deze regel bestaan uitzonderingen en het is niet zonder meer duidelijk welke technische middelen expliciet verboden zijn).

Langdurige observatie en observatie met gebruik van technische middelen zoals af luisterapparatuur dienen te worden gemeld bij de Procureur des Konings of de onderzoeksrechter bij aanvang van de operatie. Indien dit niet mogelijk is, dan dient dit zo spoedig mogelijk na aanvang te worden gemeld. De Procureur des Konings of de onderzoeksrechter kan de observatie beëindigen indien hij van mening is dat de operatie op onverantwoorde wijze ingrijpt in het privéleven van de verdachte.⁴¹ De plaatselijke politie dient in kennis te worden gesteld van de observatie-actie en mag zelf geen activiteiten in dit kader uitvoeren. Een ambtenaar van de gerechtelijke politie, die de leiding draagt over de langdurige observatie, dient een protocol (p.v.) te schrijven waarin hij het via deze methode verkregen bewijs opvoert dat in aanmerking komt voor rechterlijke toetsing: in de circulaire wordt er derhalve vanuit gegaan dat de door middel van de observatie vergaarde informatie als bewijs wordt opgevoerd. De schrijver van het protocol moet de anonimiteit van de aan de observatie deelnemende opsporingsambtenaren garanderen, de gebruikte methoden verantwoorden en de bewijsmiddelen aanleveren.⁴²

Observatie met behulp van technische middelen wordt onder dezelfde voorwaarden als langdurige observatie toegestaan.

De technische ondersteuning voor de uitvoering van observaties is landelijk groot, maar regionaal of lokaal zeer bescheiden. De lokale eenheden hebben geen eigen observatieteams. De observatieteams zijn op het regionale en centrale niveau gesitueerd. Op lokaal niveau kan derhalve hooguit kortstondige observatie worden uitgevoerd.

³⁹ Rambach, 1993, p. 35.

⁴⁰ Van Outrive en Capelle, 1995, p. 149.

⁴¹ Verstraeten, 1995, p. 629.

⁴² Rambach, 1993, p. 40.

Volgens onze respondenten komen bij de Nationaal magistraat en/of Algemene politie steundienst maandelijks 20 observatie-meldingen binnen, waarvan 7 à 8 een dringend

karakter hebben. Observaties worden regelmatig gecombineerd met gecontroleerde afleveringen (m.n. betrekking hebbend op drugs).

Voor grensoverschrijdende observatie is een rechtshulpverzoek nodig dat de Procureur des Konings zendt aan de aangezochte autoriteit. Het verzoek kan ook door tussenkomst van de Nationaal magistraat worden aangeboden.

Door onze respondenten wordt opgemerkt dat veel observatie-acties niet worden toegelaten op Nederlands grondgebied hetzij omdat de verzoeken niet zouden voldoen aan de Nederlandse proportionaliteitscriteria, hetzij omdat in Nederland gebrek zou zijn aan capaciteit. Medewerking in grote(re) zaken wordt wel verleend. Een telling van het aantal binnengekomen Nederlandse observatieverzoeken is moeilijk, omdat centrale melding in het kader van het Benelux-verdrag ontbreekt.

Inbeslagneming van brieven en poststukken

De inbeslagneming van brieven en poststukken is geen in het Wetboek van Strafvordering geregelde opsporingsmethode. Wel kunnen voorwerpen die kunnen bijdragen tot het aan het licht brengen van de waarheid in beslag worden genomen. Algemeen wordt aangenomen dat de onderzoeksrechter beslag mag leggen op brieven. Over de niet-reguliere inbeslagneming van brieven en poststukken (bijvoorbeeld hengelen naar brieven) is ons niets bekend.

De gelegenheid tot inbeslagneming van brieven en poststukken wordt gerelateerd aan artikel 88 Wetboek van Strafvordering (zie Aftappen van telecommunicatie). De Nauw voert hiervoor het argument aan dat brieven gelijkgesteld kunnen worden met telefoongesprekken en telegrammen «omdat er in beginsel geen reden is om aan te nemen dat de schending van het privé-leven in het ene geval groter of ingrijpender zou zijn dan het andere».⁴³ Het onderscheppen van post valt onder de Wet ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer tegen het afluisteren, kennismaken en openen van privécommunicatie en -telecommunicatie van 30 juni 1994 en kan worden toegepast in de situaties waarin ook het aftappen van telecommunicatie is toegestaan. De wet maakt overigens duidelijk dat het onderscheppen van een boodschap dient plaats te vinden tijdens het traject tussen zender en ontvanger. Na aankomst op de plaats van bestemming is het gewone beslagrecht op de boodschap van toepassing en niet de Wet ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer.⁴⁴

Aftappen van telecommunicatie

België was tot voor kort het enige Westeuropese land dat geen wettelijke regeling voor de telefoontap kende.

⁴³ A. De Nauw, Het afluisteren van telefoongesprekken op bevel van de onderzoeksrechter, Rechtskundig Weekblad, 46, 1983, p. 2380.

⁴⁴ Henri-D. Bosly en D. Vandermeersch, La loi Belge du 30 juin 1994 relative à la protection de la vie privée contre les écoutes, la prise de connaissance et l'enregistrement de communication et de telecommunications privées, in *Revue de droit pénal et de criminologie*, jaargang 75, 1995, p. 306.

⁴⁵ Verstraeten, 1995, p. 612.

⁴⁶ Bosly en Vandermeersch, 1995, p. 302.

⁴⁷ F. Hutsebaut, Het onrechtmatig verkregen bewijs en zijn gevolgen. In: *Strafrecht voor rechtspractici IV*, Leuven / Amersfoort, Acco, 1991, p. 47-94; Verstraeten, 1995, p. 613.

⁴⁸ Hutsebaut, 1991, p. 75; Verstraeten, p. 1995, p. 613.

Het was verboden op grond van artikel 17 van de Wet van 13 oktober 1930. Deze wet werd afgeschaft bij de Wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van economische overheidsbedrijven, waaronder de Belgische telecommunicatiemarkt.⁴⁵ In België worden telefoongesprekken gelijkgesteld met het briefgeheim (artikel 22 Grondwet). Privé-communicatie valt derhalve onder de notie privéleven en correspondentie, waarvan de bescherming wordt gegarandeerd door artikel 8, eerste lid, EVRM.⁴⁶

Naar aanleiding van een arrest van 2 mei 1990 werd bij Wet van 11 februari 1991 artikel 88bis in het Wetboek van Strafvordering ingevoerd betreffende het opsporen van telefonische mededelingen.⁴⁷ Op basis hiervan kan de onderzoeksrechter de nummers van telefoonaansluitingen doen opsporen, alsmede de dag, het uur en de duur van de gesprekken – dus niet de inhoud daarvan – vaststellen.⁴⁸ Op 3 februari 1995 is de *Wet ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer tegen het afluisteren*,

kennismemen en openen van privécommunicatie en -telecommunicatie van 30 juni 1994 in werking getreden.

Deze regeling is enerzijds exclusief – in de zin dat deze het afluisteren verbiedt – en anderzijds permissief – in de zin dat de onderzoeksrechter in het kader van een gerechtelijk onderzoek wanneer het onderzoek dit vereist, privécommunicatie of telecommunicatie tijdens de overbrenging kan afluisteren en opnemen, en kennis kan nemen van de inhoud, indien ernstige aanwijzingen bestaan dat het feit waarvoor hij geadieerd is, een ernstig strafbaar feit is (limitatief opgesomd in paragraaf 2) en indien de overige middelen van onderzoek niet volstaan (subsidiariteit).⁴⁹

De tapbevelen van de onderzoeksrechter worden ter kennis gebracht aan de Procureur des Konings. Het bevel van de onderzoeksrechter moet datum, motivering, voorwerp van interceptie, periode waarin het tappen wordt uitgevoerd, en naam en rang van de uitvoerend opsporingsambtenaar bevatten. Een en ander betekent dat het bevel tot tappen niet achteraf kan worden ingediend, dat de onderzoeksrechter op zeer concrete wijze moet aangeven wat de aanwijzingen zijn voor strafbare feiten en dat hij aangeeft waarom het middel onmisbaar is voor het blootleggen van de feiten (subsidiariteit). Voor elke verdachte moet een apart bevel worden uitgeschreven. Indien de identiteit van de te tappen persoon niet bekend is, worden zoveel mogelijk identificatie-elementen genoemd.⁵⁰

Een tap kan uitsluitend worden ingezet op aansluitingen in plaatsen waar de verdachte vermoedelijk verblijf houdt en kan worden gebruikt ten aanzien van de verdachte en personen van wie vermoed wordt dat zij geregeld in verbinding staan met een persoon op wie een verdenking rust. De telefoontap is als zodanig ook van toepassing op zogenaamde *passieve subjecten*, ofwel personen die regelmatig met de hoofdverdachte communiceren.

Vanwege het exclusief karakter van de wet wordt aan opsporingsambtenaren en justitie-ambtenaren een gedragscode opgelegd voor het omgaan met gegevens die voortvloeien uit de telefoontap en/of het onderscheppen van correspondentie. Ten aanzien van het inzagerecht door de verdediging en interne openbaarheid van processtukken bestaat geen absoluut en onvoorwaardelijk recht om alle opnamen en transcripten te raadplegen, vanwege het recht op privacy van derden, bescherming van getuigen, ter voorkoming van frustratie van lopend onderzoek in andere strafzaken en ter voorkoming van consultatie van gedeelten die onder het beroepsgeheim vallen. De Wet van 30 juni 1994 geeft geen criteria op basis waarvan de (zittings-)rechter kan beslissen de transcripten van telefoontaps wel of niet te ontsluiten. Het is de taak van de zittingsrechter de inhoud en strekking van de transcripten te verifiëren (controle op de onderzoeksrechter).⁵¹

De minister van Justitie overlegt jaarlijks een rapport aan het parlement over de maatregelen die zijn genomen in het kader van de Wet van 30 juni 1994. Het doel van dit verslag is evaluatie van de toepassing van de (tele-)communicatie-tap en niet controle op de onderzoeksrechter.⁵²

Het is moeilijk te bepalen of en hoe vaak van de telefoontap gebruik wordt gemaakt in de préliminaire informatie-fase. Het is niet uit te sluiten dat voor de inwerkingtreding van de nieuwe af luisterwet telefoongesprekken werden afgeluisterd, maar daarvan is nooit proces-verbaal gemaakt.⁵³ Vóór de nieuwe af luisterwet leidde de ontoelaatbaarheid van de telefoontap niet tot uitsluiting van bewijs indien de telefoontap op rechtmatige wijze in het buitenland was uitgevoerd.⁵⁴ Wij hebben niet de bevoegdheden van de Belgische veiligheidsdiensten inzake de telefoontap onderzocht.

⁴⁹ Bosly en Vandermeersch, 1995, p. 301 en 342.

⁵⁰ Bosly en Vandermeersch, 1995, p. 327.

⁵¹ Verstraeten, 1995, p. 619; Bosly en Vandermeersch, 1995, p. 337.

⁵² Bosly en Vandermeersch, 1995, p. 339.

⁵³ Rambach, 1993, p. 41.

⁵⁴ Jurisprudentie: Brussel 30 oktober 1984, J.T. 1985, 729; Van den Wyngaert, 1993, p. 29.

In Belgische politiekringen wordt gezegd dat de nieuwe af luisterwet onwerkbaar is, omdat van alle opgenomen gesprekken een volledig transcript dient te worden opgemaakt, hetgeen zeer duur en arbeidsintensief is.⁵⁵ Onze respondenten zeggen dat de transcriptie van 1 uur telefoontap 12 uren kost. Daarnaast klagen opsporingsambtenaren over de limitatieve opsomming van de delicten waarvoor de tap toegestaan is. Fraude en corruptie staan niet op deze lijst, terwijl deze regelmatig verbonden zijn met georganiseerde misdaad en witwassen.⁵⁶ Onze respondenten zijn ook ontevreden over het ontbreken van geavanceerde apparatuur en zeggen dat de capaciteit beperkt is. In België wordt wel met jaloerse ogen gekeken naar de faciliteiten in Nederland, waar gespecialiseerde opsporingsambtenaren gesprekken opnemen en analyseren vanuit tapkamers, waar verschillende telefonische lijnen naar toe zijn geleid. Een dergelijke infrastructuur staat de Belgen niet ter beschikking.⁵⁷

Fotograferen en video-opnamen

Het heimelijk fotograferen of filmen van de activiteiten van een persoon is niet expliciet verboden of strafbaar gesteld, onafhankelijk van de vraag of deze vormen van optische observatie in publieke of privéruimten plaatsvinden. Het maken van foto's en video-opnamen valt wel onder de bescherming van de Wet van 30 juni 1994, voor zover deze technieken vergezeld gaan van de mogelijkheid om de communicatie af te luisteren (vastleggen van beeld en geluid met camera en microfoon).⁵⁸ Indien de observatie plaatsvindt binnen of vanuit een privéruimte zonder de instemming van de bewoner van deze ruimte kan de operatie worden beschouwd als strijdig met de onschendbaarheid van de woning (artikelen 439 en 440 Sv).

«Alhoewel er geen principieel bezwaar lijkt te bestaan tegen het gebruik van film- (.) of geluidsopnames, zal alles er van afhangen of ook hier geen bedrieglijke of deloyale middelen zijn gebruikt», aldus Hutsebaut.⁵⁹ Het gebruik van camera's moet aan de Procureur des Konings worden voorgelegd. Het richten van een camera op de voorkant van een woning valt volgens onze respondenten onder het observeren van een openbare plaats. Het bevestigen van apparatuur aan de buitenkant van auto's is mogelijk. Voor plaatsing in het voertuig is toestemming van de Procureur des Konings nodig. Zo'n verzoek aan de Procureur wordt minder dan 25 maal per jaar gedaan.

Betreden van plaatsen (inkijkoperaties)

Huiszoeking kan slechts plaatsvinden met behulp van een schriftelijk bevel van de onderzoeksrechter.

Uitzondering geldt vooral onderzoek naar financiële criminaliteit, waarvoor gespecialiseerde opsporingsambtenaren vergaande bevoegdheden tot huiszoeking hebben.⁶⁰

Inkijkoperaties worden niet uitgevoerd omdat ze niet gedekt zijn door de circulaire, aldus onze respondenten. Ook loodsen genieten de bescherming van de huisvrede. Het Belgische openbaar ministerie heeft een gereserveerde houding jegens het gebruik van deze methode.

Observatie met behulp van af luisterapparatuur

Het (direct) af luisteren van privé-gesprekken is niet expliciet toegestaan of verboden bij het Wetboek van Strafvordering. Af luisteren van privé-communicatie met behulp van technische middelen is echter alleen toelaatbaar krachtens de Wet van 30 juni 1994 (artikel 3; artikel 90ter §. 1 Sv). Dit is anders indien een van de deelnemers uitdrukkelijke toestemming heeft gegeven.⁶¹ Het installeren van af luisterapparatuur

⁵⁵ Bosly en Vandermeersch, 1995, p. 330.

⁵⁶ *Humo*, 22 juni 1995, p. 2859.

⁵⁷ Bosly en Vandermeersch, 1995, p. 342.

⁵⁸ Bosly en Vandermeersch, 1995, p. 305.

⁵⁹ Hutsebaut, 1991, p. 84.

⁶⁰ Van den Wyngaert, 1993, p. 28.

⁶¹ Bosly en Vandermeersch, 1995, p. 305.

(zoals *bugs*) in een privé-ruimte tast de onschendbaarheid van de woning aan en is een strafbaar feit (artikelen 439 en 440 Sv). Bevestiging van micro-opnameapparatuur aan het lichaam van een infiltrant hoeft daarentegen niet te betekenen dat de onschendbaarheid van de woning wordt overtreden en zou daarom een toelaatbare opsporingsmethode zijn, mits gehanteerd onder de voorwaarden van de circulaire van 24 april 1990.

Uit interviews uitgevoerd door Rambach blijkt dat gebruik wordt gemaakt van richt-microfoons en body-transmitters, het laatste vooral in combinatie met infiltratie.⁶²

Observatie met behulp van plaatsbepalingsapparatuur

Voor het plaatsen van peilzenders in auto's is toestemming van de Procureur des Konings of de onderzoeksrechter vereist. Tussen de Rijkswacht (SIE) en het KLPD in Driebergen zijn speciale convenanten afgesloten: de rijkswachters maken graag gebruik van de voorzieningen van Driebergen.

Informanten en anonieme getuigen

De Parlementaire «Bende» commissie was van mening dat informatie-garing via informanten onmisbaar is voor de opheldering van ernstige misdrijven.

Zij stelde voor het gebruik van informanten vast te leggen in een verslag. Hierin zou de tipgever moeten worden gecodeerd. De premies zouden moeten worden getarifiseerd. De circulaire van 24 april 1990 geeft regels voor het gebruik van informanten.

De Rijkswacht heeft in elk district en de Gerechtelijke politie bij elke brigade een informantenbeheerder aangesteld, die instaat voor de begeleiding van de contacten met de informant en waakt over de integriteit van de bij het onderzoek betrokken ambtenaren.

De beheerder voert ook onderzoek uit naar de betrouwbaarheid van de informant. Van elke informant wordt een dossier aangelegd. Van elk contact wordt schriftelijke verslaglegging gemaakt. De contacten met een informant mogen slechts door twee rechercheurs tegelijk plaatsvinden. Het runnen geschiedt door gewone rechercheurs, al hebben sommige eenheden straatlopers of runners. De gemeentepolitie runt ook informanten, maar moeten deze onderbrengen bij de informantenbeheerder van de Rijkswacht of Gerechtelijke politie. De meeste informanten zijn ondergebracht bij de Gerechtelijke politie.

Informanten worden landelijk per korps geregistreerd. Hiervoor wordt een nationaal coderingssysteem gebruikt (deze codering is fijnmaziger dan de in Nederland gebruikte, aangezien de code voor deze persoon uniek is).

Tweemaal per jaar vergelijken de landelijke politiediensten de informantenlijsten om doublures te voorkomen. De zwarte lijsten worden tussen diensten uitgewisseld. Informantenregisters worden niet echt geschoond. Medio 1995 had de Gerechtelijke politie ruim 400 informanten. Het aantal informanten bij de Rijkswacht is onbekend.

Volgens onze respondenten worden *gestuurde informanten* niet gebruikt, hetgeen wil zeggen dat informanten niet bewust worden aangezet door politie en justitie om strafbare feiten te plegen met het expliciete doel informatie in te winnen over een verdachte of een crimineel netwerk. Infiltratie door informanten is nadrukkelijk verboden in

⁶² Rambach, 1993, p. 42.

de circulaire. Informanten mogen daarentegen wel transporten ondernemen, mits zij kunnen worden afgeschermd.

Verklaringen van anonieme personen, tipgevers of informanten mogen door de Gerechtelijke politie gebruikt worden als hulpmiddel bij de opsporing of als aanzet tot de strafvordering, maar kunnen op zichzelf geen bewijsmiddel opleveren. Een persoon kan pas als getuige worden beschouwd wanneer deze, onder eed, een verklaring aflegt ten overstaan van een rechter.⁶³ Een informant heeft het recht om te zwijgen. Indien het voor afwending van het levensgevaar noodzakelijk is, kan tijdens het gerechtelijk vooronderzoek onder ede een anonieme getuige een verklaring afleggen, waarvan de onderzoeksrechter proces-verbaal opmaakt.⁶⁴ De identiteit wordt verborgen gehouden voor de beklagde, aan wie de inhoud van de verklaring wordt meegedeeld.⁶⁵ Worden informanten toch in bijzijn van de verdediging gehoord dan kan dat anoniem en/of met behulp van technische hulpmiddelen, zoals vermomming, intercoms e.d.

In de jurisprudentie is aanvaard dat een politieofficier, die een getuigenis aflegt, op grond van zijn *beroepsgeheim* de naam van zijn informant of tipgever weigert bekend te maken, indien hij dit in geweten voor de bescherming van die persoon en in het belang van de misdaadbestrijding nodig acht.⁶⁶ De Procureur des Konings is bevoegd te eisen dat de identiteit aan hem (mondeling) bekend wordt gemaakt – dit is gebonden aan de bewijsleveringsopdracht (alleen wanneer dit onontbeerlijk is). De onderzoeksrechter is bevoegd de naam via de Procureur des Konings op te vragen.

De anonieme tipgever of informant is veelal bekend aan het openbaar ministerie en mogelijk de onderzoeksrechter. De politie heeft soms aanzienlijke moeite met de onthulling van de identiteit van de informant aan het openbaar ministerie: in het begin van de jaren '90 werden enkele onderzoeken stopgezet omdat het openbaar ministerie geen operaties wilde dekken zonder onthulling van de identiteit van de informant door opsporingsambtenaren.⁶⁷ De onderzoeksrechter kan een doorzoeking verrichten in een politiebureau om de identiteit van een informant te achterhalen. Dit is wel eens gebeurd in verband met strafbare feiten door of rond een informant. De Procureur des Konings kan tegen de voorgenomen doorzoeking bezwaar aantekenen bij de Kamer van inbeschuldigingstelling (raadkamer).

In België bestaat geen wettelijke regeling voor *kroongetuigen*. De kroongetuige is in België uitsluitend bekend in het kader van bijvoorbeeld strafbare feiten waarbij sprake is van groeps- of georganiseerde misdaad. Dit zijn wettelijke strafverminderende omstandigheden (verschoningsgronden), die gelden voor:

- deelname aan samenzwering tegen de veiligheid van de staat (artikel 136 Sr);
- valsemunterij (artikel 192 Sr);
- illegale loterij (artikel 304 Sr);
- deelname aan criminele vereniging (artikel 326 Sr).

Vrijstelling van straf kan volgen indien voor aanvang van de vervolging en voordat de misdrijven die de wetgever wil verhinderen gepleegd zijn, misdrijven en daders of medeplichtigen aan de overheid kenbaar maakt.⁶⁸

De Drugwet kent een verschoningsgrond (artikel 6 Drugwet van 24 februari 1921). Volgens artikel 6, wet van 24 februari 1921 (gewijzigd op 9 juli 1975) kan een verdachte die de identiteit van daders van strafbare feiten weergeeft, vrijgesteld worden van een correctionele straf.

Het sepot kan een procesrechtelijke reactie zijn op het optreden van informanten⁶⁹, maar dit wordt volgens onze respondenten alleen toegepast bij minder ernstige feiten. Van *deals met criminelen* als zodanig kan geen sprake zijn, maar met aanwending van het opportuniteitsbeginsel kan het lot worden verzacht in ruil voor informatie.

⁶³ Hutsebaut, 1991, p. 53.

⁶⁴ P.J.P. Tak, *De kroongetuige en de georganiseerde misdaad, Een rechtsvergelijkend onderzoek naar de kroongetuige als instrument bij de bestrijding van de georganiseerde misdaad in het Belgische, Deense, Duitse en Italiaanse recht*, Arnhem, Gouda Quint, 1994, p. 39; L. de Wilde, Anonimiteit in het strafproces, in: Nauw, A. de, J. D'Haenens, en M. Storme, (eds.), *Actuele Problemen van Strafrecht*, Kluwer rechtswetenschappen Gouda Quint, Antwerpen/Arnhem, 1988, p. 79.

⁶⁵ De Wilde, 1988, p. 72.

⁶⁶ Cass., 26 februari 1986, *Pas.*, 1986, I, 410 en J.T., 1986, 328; De Wilde, 1988, p. 66 en 68; Hutsebaut, 1991, p. 55; Verstraeten, 1995, p. 628.

⁶⁷ Van Outrive en Capelle, 1995, p. 149.

⁶⁸ Tak, 1994, p. 29.

⁶⁹ Tak, 1994, p. 30.

Financiële beloning

De tipgeldregeling is opgenomen in de circulaire van 24 april 1990. De *tip-en voorkoopgelden* heten de A-fondsen, de *toongelden* de B-fondsen. De A-fondsen bevatten naast de tipgelden de kosten van undercover-operaties. Voor betalingen boven de 20 000 BF is toestemming van de Procureur des Konings nodig. Deze kent dan de identiteit van de informant. Bij uitbetaling van tipgelden aan derden geldt dat de politie geen initiatieven mag nemen en dat het alleen mag gebeuren door tussenkomst van de informantenbeheerder. In beginsel kan tipgeld slechts worden uitgekeerd als de informant vooraf is aangemeld. Aanmelding gelijktijdig met verzoek om betaling wordt wel geaccepteerd. Belangrijkste principe is *no cure, no pay*. Betalingen geschieden alleen indien de eventueel geobserveerde illegale goederen in beslag worden genomen en indien aanhoudingen worden verricht.

Respondenten zeggen enigszins ontevreden te zijn met de regeling omdat niet voorkomen kan worden dat tipgevers rechtstreeks contact opnemen met verzekeraars en zo de politie erbuiten laten. Er zou volgens hen een convenant moeten komen met de bond van verzekeraars.

De beloning voor informanten is laag. Maximale bedragen variëren per arrondissement.

Zo is in Brussel eens een bedrag van ongeveer 360 000 BF uitgekeerd, terwijl in Gent het hoogst uitgekeerde bedrag 50 000 BF is geweest. In de tijd dat burger-infiltratie is toegepast lagen de bedragen hoger dan nu. Onze respondenten noemden als hoogste bedrag tweemaal 100 000 BF aan één burger-infiltrant voor enkele tonnen marihuana en een gestolen schilderij. In 1994 is in totaal 818 000 BF Premie A (informanten en voorkoop) uitgegeven. Een kwart daarvan is besteed aan drugszaken en een kwart aan banditisme.

Gecontroleerde aflevering

In België wordt de gecontroleerde aflevering wel de *begeleide zending* genoemd: de politie laat een transport van illegale goederen plaatsvinden zonder tussenbeide te komen met het doel het transport in beslag te nemen op de uiteindelijke bestemming of op een ander controlepunt.

De begeleide zending of uitgestelde inbeslagneming is opgenomen in de circulaire van 24 april 1990 en vindt plaats onder de verantwoordelijkheid van een magistraat. Er is schriftelijke en voorafgaande toestemming vereist van de Procureur des Konings in de plaats waar de zending begint én op de plaats van interventie. Dit kan eventueel bij binnenkomst in België zijn. Volgens onze respondenten is het soms moeilijk precies te weten waar het transport binnenkomt. Bij grensoverschrijdende gecontroleerde afleveringen treedt doorgaans de Nationaal magistraat op.⁷⁰ Hij neemt contact op met het plaatselijke parket en zorgt voor de nodige toelatingen. De circulaire bepaalt dat indien de gecontroleerde aflevering plaatsvindt op het territorium van een ander land, vooraf toestemming gegeven moet zijn door de buitenlandse autoriteiten die dienen te garanderen dat a). de illegale goederen in beslag zullen worden genomen en niet in omloop zullen worden gebracht en b). dat de verdachten van het illegale goederentransport zullen worden vervolgd.

Het openbaar ministerie met bevoegdheid op het gebied van de interventie leidt het onderzoek en neemt alle beslissingen die relevant zijn voor de uitvoering van de operatie. Verder dienen de parketten die liggen op de route van de begeleide zending te worden geïnformeerd over de operatie. Als de zending of de verdachte dreigt zoek te raken mag de hulpofficier van justitie, die de leiding heeft over de operatie het transport onderscheppen en de goederen inbeslag nemen.

⁷⁰ Verstraeten, 1995, p. 629.

Onze respondenten stellen dat in België thans absoluut geen gecontroleerde aflevering van drugs plaatsvindt zonder inbeslagneming aan het einde (doorlaten): er wordt altijd ingegrepen wanneer de wetenschap bestaat van een illegaal transport. Wel zou voor de toekomst worden overwogen zendingen gecontroleerd te laten doorgaan.

De *livraison surveillée* (geobserveerde aflevering) is verder geoorloofd op basis van artikel 73 van de Schengen Uitvoeringsovereenkomst, mits deze regel in overeenstemming is met de Belgische Grondwet en de nationale rechtsorde. Een gecontroleerde aflevering op Belgisch grondgebied in het kader van Schengen moet voorafgegaan worden door toestemming van de Belgische autoriteiten. De gecontroleerde aflevering moet plaatsvinden onder de sturing en controle van de Belgische autoriteiten en deze zijn bevoegd in te grijpen.

Pseudo-koop, toonkoop, voorkoop

De circulaire van 24 april 1990 bepaalt dat de Procureur des Konings schriftelijk voorafgaande toestemming moet geven aan een pseudo-koopoperatie. De Procureur en in het voorkomende geval de onderzoeksrechter moeten op de hoogte gehouden worden van de operatie. Zij kunnen op ieder ogenblik een einde maken aan de operatie.⁷¹ Alleen speciaal opgeleide politie-ambtenaren mogen pseudo-koop verrichten. In uitzonderingsgevallen mag van de laatste eis worden afgeweken. Ook buitenlandse opsporingsambtenaren mogen in België een pseudo-koop verrichten.

Volgens onze respondenten worden pseudo-kopers bijna altijd in het milieu geïntroduceerd via een informant. Dit verschilt van infiltranten, die bijna nooit door informanten worden geïntroduceerd. Pseudo-koop is goedkoper dan infiltratie, zo'n 2000 à 3000 BF per operatie. Dit maakt het middel redelijk populair.

De test- en vertrouwenskoop vinden plaats onder dezelfde voorwaarden als de pseudo-koop. Onder pseudo-koop is ook de *flashroll* operatie inbegrepen (zie ook onder infiltratie).

Infiltratie

Voor de inzet van infiltranten bestaat geen formele wetgeving. Het is geregeld in de circulaire van 24 april 1990.

Ex-minister Wathelet zei in 1970 dat dit middel alleen zou mogen worden ingezet bij criminaliteit met hoge risico's en hoge kosten, zoals het banditisme. De Parlementaire commissie vond dat er een wettelijke regeling moest komen voor infiltratie-technieken. De wetgever zou een gedragscode moeten uitwerken in verband met het bijna onvermijdelijk begaan van strafbare feiten.

Infiltratie is gedefinieerd als een politieke handeling die wordt uitgevoerd onder een valse identiteit en voor een beperkte periode binnen een crimineel netwerk of criminele organisatie (waarover concrete aanwijzingen bestaan dat deze zware strafbare feiten pleegt) met het doel informatie en bewijs over deze en beraamde strafbare feiten te verkrijgen. De politie hanteert deze methode in het kader van het gerechtelijk vooronderzoek en onder controle van de onderzoeksrechter.⁷² Gedurende de infiltratie wordt de onderzoeksrechter over de operatie geïnformeerd door middel van een geschreven en vertrouwelijk rapport dat wordt opgemaakt door de hulpofficier van justitie die de operatie leidt.

⁷¹ Verstraeten, 1995, p. 629.

⁷² Rambach, 1993, p. 43.

De circulaire van 24 april 1990 maakt onderscheid tussen sting operaties (simuleren van interesse door undercover agent) en flash roll operaties (simuleren van interesse door het tonen van geld).⁷³ De laatste vorm valt onder de categorie pseudo-koop.

De infiltratie is voorts aan de volgende bijzondere voorwaarden gebonden:

- infiltratie mag slechts van korte duur zijn;
- infiltratie mag in geen geval leiden tot het plegen van ernstige misdaden of wanbedrijven door de infiltrant. Van provocatie is geen sprake wanneer een undercover aan een potentiële dader de gelegenheid geeft om een misdrijf te plegen, onder door de politie gecontroleerde omstandigheden, maar zonder enige beïnvloeding;⁷⁴
- infiltratie mag slechts worden uitgevoerd door speciaal daartoe opgeleide opsporingsambtenaren;
- infiltratie mag worden uitgevoerd door een (opgeleide) buitenlandse opsporingsambtenaar;
- er moeten garanties zijn voor de anonimiteit en de integriteit, zowel fysiek, psychisch als moreel van de betrokken functionarissen;
- een constante, schriftelijke rapportage.

In de praktijk valt infiltratie veelvuldig samen met «langdurige observatie». Bij infiltratie wordt veel gebruik gemaakt van technische middelen, zoals body-transmitters, micro-foons en kleine zendertjes die aan het lichaam van de infiltrant zijn bevestigd. De Rijkswacht en de Gerechtelijke politie ondernemen geen gezamenlijke infiltratie-acties. Bij de infiltratie-eenheid van de Gerechtelijke politie leiden 1 op de 5 infiltratie-acties (vaak pseudo-koop) tot een veroordeling. Onze respondenten bij de Rijkswacht zeggen dat 30% van haar infiltratie-acties slaagt. Het duurt gemiddeld 4 tot 7 maanden voordat een infiltrant zijn eerste contact gelegd heeft, en 12 maanden voordat de eerste criminele handeling in kaart gebracht kan worden, aldus onze respondenten. Infiltratie kan CID-matig interessant zijn. In België wordt bij infiltraties samengewerkt met buitenlandse collega's (een toenemend gebruik wordt gemaakt van uitwisseling via de International Police Working Group on Undercover Policing). Bij het starten van de zaak moet, althans bij de Gerechtelijke politie, de finaliteit (het uiteindelijke doel) van de actie worden aangegeven. De zaakofficier houdt zich hiermee bezig.

De *burgerinfiltrant* is na de zaak François niet meer ingezet. In deze zaak ging de burgerinfiltrant er met het geld vandoor. François wilde het kastekort aanzuiveren door samen met de DEA een drugslijn op te zetten. Wel wordt inzet van burgerinfiltranten in de toekomst overwogen, aldus onze respondenten. *Frontstores* worden ook (nog) niet opgezet. De circulaire voorziet niet in het opzetten van fictieve firma's. Wel is de methode in onderzoek. Verzoeken uit Nederland om een *frontstore* in België op te zetten werden een jaar of drie geleden geweigerd. De vraag is of de Belgische jurisprudentie het runnen van een *frontstore* toestaat.

Sinds 1989 beschikt de Gerechtelijke politie over een politieel infiltratieteam, dat nu uit 11 mensen bestaat. Ook dit team is onderdeel van Divisie 1 (Operaties) van de BNB en staat binnen de organisatie bekend als de *Intelligence Unit*.

Het team houdt zich voornamelijk bezig met pseudo-koop-operaties. Langdurige diepte-infiltratie wordt nagenoeg niet ondernomen. In de eerste helft van 1995 hebben 27 zaken gelopen, waarvan 10 drugs betroffen, en daarnaast mensenhandel, valsemunterij en hormonen. 1 op de 5 zaken wordt succesvol, met een veroordeling, afgesloten. De infiltratie-acties die door de eenheid worden ondernomen geschieden alleen op vraag uit de brigades. Het team initieert zelf geen zaken. Wel wordt het team bij voorkeur reeds voor de aanvraag bij de Nationaal magistraat bij de zaak betrokken, hetgeen operationeel de beste kansen geeft en de zekerheid biedt dat het niet om te kleine zaken gaat (proportionaliteit).

⁷³ Joubert, 1994, p. 24.

⁷⁴ Hutsebaut, 1991, p. 88.

Opslag, uitwisseling en verstrekking van gegevens

In de door ons bestudeerde literatuur vonden wij weinig informatie over de informatiehuishouding. De methode van gegevenskoppeling is niet bij wet geregeld, en ook niet in de circulaire van 24 april 1990. Wel bevat deze circulaire enige regels voor het beheer van criminele inlichtingen.

De informatie dient te worden uitgewisseld tussen de lokale afdelingen. Inlichtingen die niet lokaliseerbaar zijn, bovenlokaal of internationaal belang hebben worden op centraal niveau geregistreerd. Indien uit een informatierapport misdaden of wanbedrijven blijken, dan dient een afschrift naar de Procureur des Konings te gaan. De gemeentelijke politie moet de informatie deponeren bij de eenheid van de Rijkswacht of de Gerechtelijke politie waarbij aansluiting is gezocht (zie ook boven onder informanten).

Politie en openbaar ministerie gebruiken soms informatie uit privé databanken en incidenteel is sprake van gerichte verzoeken om gegevens over personen en bedrijven. Internationale uitwisseling van gegevens loopt via Interpol, maar feitelijk vooral via de diverse verbindingsofficieren (*liaison officers*). Bij de Gerechtelijke politie wordt overwogen de software VIDOCQ te gaan gebruiken voor de verwerking van inlichtingen.

11.3 Inventarisatie van opsporingsmethoden in Duitsland

11.3.1 De georganiseerde misdaad in Duitsland

Op 22 september 1992 is in werking getreden de *Gesetz zur Bekämpfung des illegalen Rauschgifthandels und anderer Erscheinungsformen der Organisierten Kriminalität* (OrgKG). De OrgKG voorziet niet in een definitie van de georganiseerde misdaad.⁷⁵ Hij geeft aan op welk soort delicten (bijzondere) opsporingsmiddelen kunnen worden toegepast.

Aan de huidige OrgKG ligt een definitie ten grondslag die afkomstig is van de in 1990 door de ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie ingestelde Gemeinsame Arbeitsgruppe Justiz/Polizei zur Strafverfolgung Organisierter Kriminalität. Deze beschreef de georganiseerde misdaad als het planmatig plegen van strafbare feiten om winst en macht te behalen; deze strafbare feiten zijn op zichzelf of samen van grote betekenis; de feiten worden voor langere of onbepaalde tijd gepleegd door meer dan twee deelnemers door gebruik te maken van beroeps- of bedrijfsmatige structuren, door gebruik te maken van geweld of intimidatie, en door invloed uit te oefenen op de politiek, de media, het openbaar bestuur, justitie en de economie.⁷⁶ Deze definitie munt uit in onduidelijkheid en is moeilijk om te zetten in delictomschrijvingen. De werkgroep realiseerde zich dit en beperkte de definitie van de georganiseerde misdaad tot twee kenmerken, namelijk de organisatiestructuur en typische vormen van criminaliteit.

Voor zover het de organisatiestructuur betreft wordt veelal verondersteld dat criminele organisaties de façade van een legale onderneming aannemen.

De illegale activiteiten worden gelegaliseerd door een vorm van sociale integratie. De constructie draagt eraan bij dat illegale activiteiten ongehinderd kunnen worden uitgevoerd. Verondersteld wordt dat de georganiseerde misdaad zich bedient van afschottingsmechanismen, die zowel naar binnen als naar buiten gericht zijn. Interne afschotting wordt versterkt door bijvoorbeeld een hiërarchische groepsstructuur en een professionele logistiek, terwijl externe afschotting plaatsvindt door middel van corruptie en bedreiging van getuigen. Niet elke organisatiestructuur heeft een even sterke groepsbinding. Op het onderste, zwakste niveau vindt men de bendecriminaliteit, op het middelste de criminele netwerken en op het bovenste de criminele organisaties.

⁷⁵ Busch en Funk, 1995, p. 62. Een definitie van de georganiseerde misdaad wordt gegeven in de artikelen 2.1, 2.2 en 2.3 van de Gemeinsame Richtlinien der Justizminister/-Senatoren und der Innenminister/-Senatoren der Länder über die Zusammenarbeit bei der Verfolgung der Organisierten Kriminalität. In: *Ministerialblatt für das Land Nordrhein-Westfalen*, nr 93.

⁷⁶ V. Gehm, Grensoverschrijdende georganiseerde criminaliteit in Duitsland en de invloed hierop van de kant van de voormalige Oostbloklanden, in: Transpol, *Internationalisering door grenzeloze samenwerking*, Koninklijke Vermande b.v., Lelystad, 1994, p. 54.

Als typische delictsvormen worden eigenlijk alle ernstige, grootschalige en op winst gerichte vormen van criminaliteit genoemd.

Voorbeelden zijn de drughandel, wapenhandel, georganiseerde prostitutie, mensenhandel, gokindustrie, afpersing, het illegaal in dienst hebben van werknemers, illegale smokkel van buitenlanders, merkenpiraterij, goudsmokkel, fraude, valsemunterij, benadeling van de verzekeringsmaatschappijen en illegale transfer van technologie. Sommige van deze delicten, zoals merkenpiraterij, worden in Nederland zelden genoemd als een typisch delict voor georganiseerde criminaliteit. Duitsland heeft met de vertaling van deze indicatoren door het Bundeskriminalamt een grote invloed gehad op de analyse van de georganiseerde misdaad in andere landen.⁷⁷

Over het algemeen wordt aangenomen dat de georganiseerde misdaad de laatste jaren is toegenomen mede als gevolg van de val van de Berlijnse Muur en de groei van het aantal buitenlanders.

Het aandeel buitenlandse verdachten in complexe zaken schommelt rond de 50%. Na een analyse van de dadergroepen is gebleken dat de grootste groep (14,8%) bestond uit Turken; Italiaanse, ex-Joegoslavische en Poolse staatsburgers zijn ieder goed voor zo'n 5% van deze uit het buitenland afkomstige verdachten.⁷⁸ Dit aandeel ligt hoger dan bij de totale criminaliteit. De plaats van de misdrijven lag en ligt in verschillende landen, waaronder vooral Nederland, Oostenrijk, Zwitserland, Italië, Polen en Turkije.

11.3.2 Het Duitse strafproces

In Duitsland ligt de wetgevingsbevoegdheid op het terrein van het straf(proces)recht zowel bij de federatie als bij de deelstaten (artikel 74, eerste lid, *Grundgesetz*). Indien de Bond regeland is opgetreden zijn de deelstaten niet meer bevoegd. Het federale Wetboek van Strafvordering (*Strafprozeßordnung*, StPO) bestrijkt een zeer breed terrein, zodat weinig wetgeving op deelstaatniveau bestaat.

Andere federale wetten met bepalingen van strafvorderlijke aard zijn de Grondwet (Grundgesetz), de Goedkeuringswet 1953 bij het Europees verdrag van de rechten van de mens, de Wet op de verdovende middelen (Betäubungsmittelgesetz), het Wetboek van Strafrecht (Strafgesetzbuch; StGB), de Wet op het jeugdrecht (Jugendgerichtsgesetz) en de Overtredingwet (Ordnungswidrigkeitengesetz; OWiG).⁷⁹

Het Duitse strafproces heeft een accusatoir karakter. Het is gebaseerd op een aantal grondbeginselen, zoals het monopoliebeginsel, het instructiebeginsel, het legaliteitsbeginsel en het proportionaliteitsbeginsel. Het opsporingsonderzoek is in beginsel geheim en schriftelijk. Van alle onderzoekshandelingen (inclusief het gebruik van bijzondere opsporingsmethoden) dient proces-verbaal te worden opgemaakt.

Duitsland kent een directe toepassing van het onmiddellijkheidsprincipe. Dit betekent dat getuigen tijdens de rechtszitting moeten verklaren. Niet kan worden volstaan met de auditu-verklaringen.⁸⁰ Dit is van belang voor het gebied van bijzondere opsporingsmethoden, aangezien tipgevers, informanten en infiltranten wiens informatie als bewijs wordt gehanteerd, ook daadwerkelijk in de rechtszaal moeten getuigen.

Het voorbereidend onderzoek (*Vorverfahren*) gaat vooraf aan een openbare terechtzitting. Het gerechtelijk vooronderzoek is afgeschaft in 1974. Het vooronderzoek bestaat eigenlijk alleen nog maar uit een opsporingsonderzoek (*Ermittlungsverfahren*).⁸¹ Het openbaar ministerie draagt de formele leiding over het opsporingsonderzoek, maar mengt zich niet in het beheer van politiezaken. Het beheer ligt bij de ministeries van Binnenlandse Zaken. De politie staat bij de uitvoering van strafrechtelijke taken onder direct toezicht van de officier van justitie (*Staatsanwalt*). Deze

⁷⁷ G. Kruse, Deutschland, in W. Gropp (Hrsg.), *Besondere Ermittlungsmaßnahmen zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität*, Freiburg i. Breisgau, Max Planck Institut, 1993, p. 113-119.

⁷⁸ Gehm, 1994, p. 55.

⁷⁹ Bevers en Joubert, 1994, p. 159-160.

⁸⁰ Bevers en Joubert, 1994, p. 160.

⁸¹ Bevers en Joubert, 1994, p. 160-161.

kan aanwijzingen geven aan de hulpofficier van het openbaar ministerie (*Hilfsbeamte der Staatsanwaltschaft*), die in bepaalde gevallen als het optreden van de officier niet kan worden afgewacht zelfstandig kan optreden, al dan niet met goedkeuring achteraf. Voor bepaalde dwangmiddelen is een bevel van de onderzoeksrechter (*Ermittlungsrichter*) vereist. Dit is het geval indien inbreuken op rechten en vrijheden van burgers zullen worden gemaakt.

De officier van justitie kan bepalen dat bepaalde ambtshandelingen door een rechterlijk functionaris (Ermittlungsrichter) moeten worden uitgevoerd. Hij doet daartoe een vordering bij het kantongerecht in zijn rechtsgebied. Het openbaar ministerie moet zoeken naar zowel ontlastend als belastend bewijsmateriaal. Het openbaar ministerie ziet toe op de zorg waarmee het onderzoek wordt verricht en op de betrouwbaarheid van de resultaten. De taken en bevoegdheden van het openbaar ministerie zijn vastgelegd in de StPO en in de Richtlijnen für das Strafverfahren und das Bußgeldverfahren.⁸²

Een opsporingsonderzoek vangt aan na ambtelijke waarneming van een strafbaar feit, aangifte of een verzoek om strafvervolgning. In deze gevallen moet sprake zijn van een vermoeden dat een strafbaar feit is gepleegd.⁸³

Het bestaan van enkel subjectieve vermoedens is niet voldoende. Het begrip Verdacht (verdenking) is nauwelijks gespecificeerd in de wetgeving, jurisprudentie en literatuur. Allerlei termen dwarrelen in de literatuur rond. Indien een zekere mate van waarschijnlijkheid (Verdacht of Tatverdacht) bestaat dat iemand een strafbaar feit heeft begaan, dan wordt gesproken van een Verdächtiger. Wanneer deze voorwerp gaat vormen van een opsporingsonderzoek, dan wordt deze Beschuldiger genoemd. Na de indiening van de openbare aanklacht tegen deze persoon wordt hij een Angeschuldigter. In de StPO wordt onderscheid gemaakt naar de mate van verdenking:

- de eenvoudige verdenking (einfacher Verdacht of Anfangsverdacht) kan tot vervolging leiden en vereist toereikende feitelijke aanknopingspunten.*
- de verdenking op grond van bepaalde feiten (Verfahrensträchtiger Verdacht)*
- de afdoende verdenking (hinreichender Verdacht)*
- de dringende verdenking (dringender Verdacht).⁸⁴*

⁸² Bevers en Joubert, 1994, p. 163.

⁸³ Dit kan niet betreffen een zogenaamde *Ordnungswidrigkeit*, maar wel een *Verbrechen* zijn, waarop een minimale vrijheidsstraf van een jaar staat, en een *Vergehen*, waar langere straffen op staan; Bevers en Joubert, 1994, p. 164–165.

⁸⁴ Bevers en Joubert, 1994, p. 165.

⁸⁵ E. Weßlau, *Vorfelddermittlungen. Probleme der Legalisierung «vorbeugender Verbrechensbekämpfung» aus strafprozessrechtlicher Sicht*, Berlin, Duncker & Humblot, 1989, p. 67 en 159.

⁸⁶ Weßlau, 1989, p. 151.

⁸⁷ Weßlau, 1989, p. 42 e.v.; H. Busch & A. Funk, *Undercover Tactics as an Element of Preventive Crime Fighting in the Federal Republic of Germany*, in C. Fijnaut & G.T. Marx (eds.), *Undercover, Police Surveillance in Comparative Perspective*, Kluwer International, Deventer, 1995, pp. 55-69, p. 65; H. Busch, & N. Pütter, *Operative Polizeimethoden*, in *Bürgerrechte und Polizei*, 49, nr. 3, 1994, pp. 6-15, op p. 7; H. Lillie, *Das Verhältnis von Polizei und Staatsanwaltschaft im Ermittlungsverfahren*, in *Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft*, 3, 106, 625-643, p. 629.

⁸⁸ Zie ook C.F. Rüter, *Rapport over in Duitsland gebezigde opsporingsmiddelen ten aanzien van de georganiseerde criminaliteit* (Bijlage 4 bij het rapport «Opsporing gezocht» van de Werkgroep Vooronderzoek opsporingsmethoden), 1994, p. 4.

⁸⁹ Kruse, 1993, p. 146.

Bij de verwachting dat een strafbaar feit gepleegd zal gaan worden, bevindt de opsporing zich in het zogeheten *Vorfeld*. Toereikende feitelijke aanknopingspunten voor de waarschijnlijkheid van het toekomstige feit (*Anfangsverdacht*) brengen de verplichting voor het openbaar ministerie en politie mee om een opsporingsonderzoek in te stellen. Op basis van artikel 152, tweede lid StPO kan in het kader van opsporing van georganiseerde criminaliteit al in een vroeger stadium worden opgetreden.

Critici beweren dat verwarring ontstaat door zowel het begrippenpaar Anfangsverdacht / Vorfeld als door de uitzonderingen op deze voorwaarden voor politieel optreden. Enerzijds ontstaat contourverlies tussen de begrippen concreet gevaar en begin van een verdenking, anderzijds dreigt de duidelijke scheiding tussen preventie en strafvordering te verdwijnen.⁸⁵ Het algemene politierecht staat politieel handelen toe ter voorkoming van toekomstige strafbare feiten.⁸⁶ Het begrip vorbeugende Verbrechensbekämpfung (preventieve criminaliteitsbestrijding) versluiert de aanwijzing van een bepaalde persoon als verdachte.⁸⁷ Het begrip heeft ingang gevonden in de politiewetten van de deelstaten, soms onder de noemer van Gefahrenabwehr.⁸⁸

Tijdens het opsporingsonderzoek kunnen dwangmiddelen worden gehanteerd, zoals huiszoeking en inbeslagneming. Ze dienen ertoe bewijs en de aanwezigheid van de verdachte te verzekeren. Het verschil tussen dwangmiddelen en (bijzondere) opsporingsmiddelen wordt door Kruse zodanig getypeerd dat de eerste groep handelingen aan de verdachte bekend zijn, en de tweede groep handelingen geheim zijn voor de verdachte en andere betrokkenen.⁸⁹ Overigens is het bij geheime opsporingshandelingen wel zo dat het gebruik daarvan *achteraf* aan de

verdachte bekend wordt gemaakt. Het gebruik van dwangmiddelen tegen een niet-verdachte is legitiem, zolang daar een materiële verdenking van een strafbaar feit aan ten grondslag ligt.⁹⁰

In de literatuur wordt wel gesignaleerd dat de zwaarte van opsporingsmiddelen steeds minder vaak wordt afgewogen tegen de belasting voor de burger of de maatschappij. Dit zou kunnen betekenen dat geen of minder toetsing plaatsvindt van het proportionaliteitsbeginsel. Bij dwangmiddelen wordt ingrijpen in de grondwettelijke positie van de verdachte of andere procesdeelnemer wél gerelateerd aan de zwaarte van het tenlastegelegde feit. Het probleem met het gebruik van bijzondere opsporingsmiddelen is dat de eigenlijke strafvervolgning (legitiem) kan worden uitgesteld ten behoeve van verdergaande bijzondere opsporingsstrategieën.⁹¹

Bewijs kan ontoelaatbaar worden verklaard. De waarheid kan niet worden achterhaald met elk middel. De StPO sluit uitdrukkelijk bewijs uit dat verkregen is in strijd met bepaalde grondwettelijke beginselen, zoals door middel van marteling, uitputting, bedreiging, misleiding of hypnose (artikel 136a StPO). Echter, bij bewijsgaring met overtreding van procedurevoorschriften hoeft het resultaat daarvan niet noodzakelijk te worden uitgesloten van de bewijsvoering.

Het Bundesverfassungsgericht heeft bepaald dat slechts wanneer deze verzuimen een zeer ernstig, beslissend gevolg hebben voor de positie van de verdachte, het bewijs ontoelaatbaar moet worden verklaard. Op deze rechtspraak is zware kritiek geweest, omdat geen criteria voor het vaststellen van het ernstig, beslissend gevolg zouden bestaan en omdat het moeilijk te begrijpen zou zijn waarom zulke procedurefouten de rechters zouden moeten weerhouden van het gebruik van bewijs.⁹²

Het openbaar ministerie is verplicht alle hem bekend geworden strafbare feiten te vervolgen. De politie is op haar beurt verplicht tot opsporing. De wet laat slechts enkele uitzonderingen toe. Feitelijk maakt de politie wel een selectie.⁹³

11.3.3 De organisatie van de politie

De zestien deelstaten in Duitsland zijn bevoegd inzake alles dat niet door de Grondwet aan de bond is opgedragen. De meeste regelgeving op het gebied van de politie is van de deelstaten afkomstig. Zo heeft elke deelstaat zijn eigen politiewet, waarin de organisatie en (een deel van de) bevoegdheden zijn geregeld.⁹⁴ Zodoende bestaan in de Bondsrepubliek zestien verschillende deelstaatpolities, die onderling verschillen in structuur en organisatie. Ook de politiebevoegdheden lopen uiteen.

De ministers van Binnenlandse Zaken hebben in 1972 aan de bezwaren tegen de verschillen willen tegemoetkomen met het Musterentwurf eines einheitlichen Polizeigesetzes. De gezamenlijke Duitse politiediensten telden in 1992 in totaal bijna 250 000 opsporingsambtenaren, waarvan 218 000 werkzaam waren bij de politie in de deelstaten en 2600 respectievelijk 28 000 bij de federale politiediensten Bundeskriminalamt (BKA) en Bundesgrenzschutz.⁹⁵

De opsporingsdiensten in de deelstaten vallen onder de ministeries van Binnenlandse Zaken, behalve in de stadsdeelstaten Berlijn, Hamburg en Bremen, waar de desbetreffende Senator het bevoegd gezag is.

In elke deelstaat is de politie opgedeeld in vier diensten. De eerste is de Schutzpolizei of Schupo en heeft een surveillancetaak. Dit is de reguliere politie met opsporingsbevoegdheid. Zij heeft in totaal ongeveer 188 000 ambtenaren. Deze dienst heeft voornamelijk een preventieve taak bij de handhaving van de publieke orde en handelt minder ernstige strafbare feiten af. De tweede is de Kriminalpolizei of de Kripo, met

⁹⁰ Kühne, 1993, p. 149.

⁹¹ Kruse, 1993, p. 145.

⁹² Kühne, 1993, p. 156.

⁹³ Bevers en Joubert, 1994, p. 161 en Kruse, 1993, p. 134-137.

⁹⁴ Bevers en Joubert, 1994, p. 84.

⁹⁵ De gegevens over de diverse diensten en aantal ambtenaren zijn ontleend aan Bevers en Joubert, 1994, p. 88-91 en aan J. Benyon, L. Turnbull, A. Willis, R. Woodward, en A. Beck, *Police Co-operation in Europe, An Investigation*, Leicester, University of Leicester, Centre for the Study of Public Order, 1993, p. 80-81.

ongeveer 42 075 ambtenaren. Dit is de rekerchedienst, die is onderverdeeld in gespecialiseerde eenheden (fraude, prostitutie, algemene misdaad en criminele rekerche). De derde dienst is de Bereitschaftspolizei of Bepo, met zo'n 25 000 ambtenaren. Deze dienst ondersteunt politie operaties wanneer een zichtbare aanwezigheid wenselijk is, bijvoorbeeld bij demonstraties. Hij fungeert als mobiele eenheid. Verder speelt hij een belangrijke rol in politie-training. De bondsregering kan via de onder direct toezicht van de bondsminister van Binnenlandse Zaken staande Inspekteur der Bereitschaftspolizeien der Länder in principe beschikken over een zonder vertraging inzetbare politiemacht.⁹⁶ Tenslotte is er nog de Wasserschutzpolizei, die op de rivieren en in de kustgebieden patrouilleert.

Op federaal niveau zijn te onderscheiden het reeds genoemde Bundeskriminalamt (BKA), de Bundesgrenzschutz, en de Bundesverfassungsschutz.

Het BKA in Wiesbaden is de federale rekerchedienst en valt onder het gezag van de federale minister van Binnenlandse Zaken. Het is het centrum voor de samenwerking tussen de federale politie en de deelstaatspolitie. Bij deze dienst worden informatie en documentatie verzameld over criminaliteit. Voorts is hij belast met de opsporing van ernstige criminaliteit, zoals terrorisme, drugzaken, valsemunterij, en wapenhandel. Het nationaal centraal bureau van Interpol is ondergebracht bij het BKA. De taken van het BKA lijken op die van de Nederlandse CRI, maar het heeft een aantal operationele taken, waardoor het beter vergeleken kan worden met de Amerikaanse FBI (Federal Bureau of Investigation).

Ambtenaren van het BKA hebben zelfstandig de bevoegdheid opsporingshandelingen te verrichten bij deelstaatoverschrijdende criminaliteit en in geval van ernstige strafbare feiten, met welke opsporing zij zijn belast.⁹⁷

Auteurs betwijfelen of het BKA over de wettelijke bevoegdheid beschikt om in de proactieve fase werkzaam te zijn.⁹⁸ In ieder geval kent de wet tot oprichting van het BKA geen regeling voor het afluisteren in de proactieve fase. Het BKA voert jaarlijks ongeveer 70 undercover operaties uit.⁹⁹

De Bundesgrenzschutz valt onder het federale ministerie van Binnenlandse Zaken. De dienst is paramilitair van karakter en is verantwoordelijk voor het bewaken van de buitengrenzen van de Bondsrepubliek. De dienst vervult ook de taak van spoorwegpolitie. In veel grensstreken wordt de feitelijke grensbewaking uitgevoerd door douaniers (Zöllner) of een speciale grenspolitie, zoals in Beieren. Tenslotte de Bundesverfassungsschutz, de federale dienst voor de bescherming van de constitutie. Deze dienst legt zich toe op het verzamelen van informatie. Deze instantie mag – in bepaalde omschreven gevallen gesprekken afluisteren en opnemen in woningen (artikel 9 lid 2 en 3 Bundesverfassungsschutzgesetz).

In de deelstaten bestaan rekerchediensten op verschillende niveaus. Op het hoogste niveau heten zij *Landeskriminalämter* (LKA). Zij hebben tot opdracht de politie samenwerking tussen de deelstaten onderling en tussen de deelstaten en de federatie te bevorderen. Zij oefenen daarbij professioneel toezicht uit op lokale rekerche-eenheden.

Bij de LKA's zijn de gespecialiseerde herkenning-, analyse- en adviesdiensten en laboratoria ondergebracht. Door het BKA wordt aan de LKA's wel bijstand verleend met behulp van specialisten en speciale apparatuur. Het komt voor dat het BKA een onderzoek overneemt van het LKA of de deelstaatspolitie op verzoek of in opdracht van de autoriteiten in een deelstaat, van de bondsminister van Binnenlandse Zaken of van de federale procureur-generaal (Generalbundesanwalt). De politie autoriteiten van de deelstaat zijn in deze gevallen gebonden aan de aanwijzingen van het BKA.¹⁰⁰ Bij de LKA's zijn medewerkers van de Kriminalpolizei gestationeerd. De LKA's voeren zelfstandig opsporingsonderzoeken uit naar ernstige strafbare feiten, zoals delicten die liggen in de sfeer

⁹⁶ Bevers en Joubert, 1994, p. 87.

⁹⁷ Deze opsporingsbevoegdheid wordt ontleend aan artikel 5 II van het *Gesetz über die Einrichtung eines Bundeskriminalpolizei-amts* (BKAG). Bevers en Joubert, 1994, p. 85.

⁹⁸ Rüter, 1994, p.1, stelt dat het BKA deze bevoegdheid mist en Bevers en Joubert, 1994, p. 85, stellen dat de preventieve criminaliteitsbestrijding (*vorbeugende Verbrechensbekämpfung*) tot de competentie van de deelstaten behoort (artikel 5 I *Gesetz über die Einrichtung eines Bundeskriminalpolizei-amts*).

⁹⁹ Busch en Funk, 1995, p. 56.

¹⁰⁰ Artikel 5 III BKAG; Bevers en Joubert, 1994, p. 85.

van radio-activiteit, springstoffen, valsemunterij, staatsveiligheid, drugs en zware economische en milieucriminaliteit.

Het aantal eenheden ter bestrijding van de georganiseerde misdaad is aanzienlijk toegenomen sinds 1984. Deze eenheden zijn gecreëerd op federaal en deelstaatniveau en zijn bedoeld om *proactieve* strategieën te ontwikkelen. Binnen deze recherche-eenheden worden alle criminele informatie en bijzondere opsporingsmethoden geconcentreerd én gecombineerd.¹⁰¹ Wetenschappers zien een trend in de richting van *covert policing* en stellen dat een eenheid voor de georganiseerde misdaad opzettelijk arrestaties kan uitstellen met het doel een meer zwaarwegend strafbaar feit te voorkomen of op te sporen.¹⁰²

De activiteiten zijn veelal gescheiden van het reguliere traject van de tactische recherche. De eenheden hebben geen verantwoordelijkheid voor specifieke delicten, zodat zij doelen kunnen stellen op basis van hun eigen criteria. In de praktijk houden zij zich vooral bezig met drugdelicten, prostitutie, illegale gokspelen en georganiseerde diefstal en helling. Ze hebben echter geen competentie op het terrein van de witteboordencriminaliteit en milieudelicten, aangezien het gebruik van bijzondere opsporingsmethoden bij deze delicten niet is toegestaan (niet opgenomen in de limitatieve opsomming in het Wetboek van Strafvordering). Sommige eenheden hebben contactambtenaren in andere recherche-afdelingen om de informatiestroom te garanderen (zij geven zelf geen informatie aan tactische recherche-eenheden). De eenheden voor de bestrijding van de georganiseerde misdaad beschikken over speciale geautomatiseerde informatie-systemen.¹⁰³

Deze organisatorisch-institutionele ontwikkeling van de opsporingsdiensten wordt weerspiegeld bij het openbaar ministerie, in de vorm van een afdelingsbegeleider of een Staatsanwalt die nauw samenwerkt met de *Kriminalpolizei*.¹⁰⁴

Tussen politie en openbaar ministerie bestaat een spanningsveld,¹⁰⁵ aangezien de politie (naar de wil van de wetgever) een zelfstandig orgaan van de strafrechtspleging is. De bevoegdheid van het openbaar ministerie om opdrachten te geven aan de politie is beperkt tot de strafprocessuele politietaak. Deze strekt zich niet uit over preventie en openbare orde.¹⁰⁶ Aangezien de proactieve opsporing veelal gerangschikt wordt onder de preventieve politietaak heeft het openbaar ministerie daar weinig zicht op. Bovendien is de politie primair geïnteresseerd in strategische informatie-vergaring, terwijl het openbaar ministerie gericht is op bewijsvoering.

11.3.4 Opsporingsmethoden

In de visie van de Duitse politie is de georganiseerde misdaad *slachtofferloos* en in geringe mate zichtbaar. De ware dimensies van de georganiseerde misdaad worden bepaald met behulp van kleine stukjes informatie die aan elkaar geregen worden. De strijd tegen de georganiseerde misdaad past, volgens de politie, niet langer in een reactief model van politieel optreden. De opsporing van de georganiseerde misdaad begint met de vaststelling van een verdachte of verdachte situatie waarvan wordt aangenomen dat een delict is gepleegd of gepleegd zal worden. Bovendien concentreert de politie bij de opsporing van de georganiseerde misdaad zich niet uitsluitend op een concreet strafbaar feit, maar zij probeert zicht te krijgen op de organisatiestructuren. Deze opsporingsstrategie heeft in Duitsland vaste voet gekregen in de al eerder genoemde wet op de georganiseerde misdaad.¹⁰⁷

Deze is geïntegreerd in het Duitse Wetboek van Strafvordering.¹⁰⁸ De wet legaliseert een reeks bijzondere opsporingsmethoden. Voorheen waren deze methoden opgenomen in richtlijnen van het landelijk openbaar ministerie, die een aantal jaren later voor een deel geïntegreerd werden in de politiewetten van de deelstaten.¹⁰⁹

¹⁰¹ Busch en Funk, 1995, p. 60-61.

¹⁰² Busch en Funk, 1995, p. 64.

¹⁰³ S. Strunk, Organized Crime – A Foreign Threat?, *Mimeo*, Human Capital and Mobility Programme Meeting, Berlijn, 23 september 1995.

¹⁰⁴ Zie Artikel 3.2.1 van de interministeriële richtlijnen van 21 december 1990.

¹⁰⁵ Weßlau, 1989, p. 151.

¹⁰⁶ Bevers en Joubert, 1994, p. 92.

¹⁰⁷ Busch en Pütter, 1994, p. 7; Strunk, 1995.

¹⁰⁸ Joubert, 1994, p. 33.

¹⁰⁹ Busch en Pütter, 1994, p. 12.

Het StPO biedt een wettelijk geregeld instrumentarium voor het gebruik van bijzondere opsporingsmethoden. Tussen de federale wetgeving (OrgK en StPO) en de politiewetten bestaan overlappende competenties en discrepanties.¹¹⁰

Een voorbeeld is dat in het politierecht van de deelstaten informatie onbeperkt mag worden verkregen door middel van technische middelen in woningen, terwijl een minder zwaar opsporingsmiddel – observatie met behulp van technische middelen in openbare ruimten – in de federale wet door artikel 100a StPO beperkt is tot een aantal delicten.¹¹¹ Ook tussen de politiewetten van de deelstaten onderling bestaan aanzienlijke verschillen op het gebied van de preventieve bestrijding van de georganiseerde misdaad.¹¹² Bovendien verschillen per deelstaat de procedurele waarborgen voor het inzetten van bijzondere opsporingsmethoden. Zo berust in Berlijn de machtiging voor de langdurige inzet van een infiltrant bij de politiecommissaris, terwijl in Hessen een rechterlijke machtiging vereist is.¹¹³ De aanvullende richtlijnen verschillen eveneens per deelstaat.

De grenzen aan het gebruik van bijzondere opsporingsmethoden zijn onder meer vastgelegd in de Grondwet (het vrijheidsrecht en het recht op de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer). In de jurisprudentie van het *Bundesverfassungsgericht* is het recht op de *informationelle Selbstbestimmung* als grondrecht van de artikelen 1 en 2 Grondwet afgeleid. In het *Volkstellings-arrest* oordeelt het Bundesverfassungsgericht dat een inbreuk op dit recht slechts geoorloofd is op basis van een wettelijke regeling.¹¹⁴

In de literatuur wordt veel geklaagd over de onduidelijkheid aangaande het plegen van strafbare feiten door opsporingsambtenaren. Busch en Funk bekritisieren de eerdergenoemde OrgKG omdat de wet geen duidelijke richtlijnen aanreikt voor het plegen van strafbare feiten door *undercover* agenten.¹¹⁵

Problemen ontstaan veelal bij langdurige infiltratie: infiltranten worden vanwege hun aangenomen identiteit vaak gedwongen strafbare feiten te plegen. Een politie ex-infiltrant gaf toe in zijn carrière tussen de 100 en 200 strafbare feiten te hebben gepleegd die samen goed zouden zijn voor ongeveer 420 jaar gevangenisstraf.¹¹⁶

Op basis van jurisprudentie van het *Bundesgerichtshof* aan het begin van de jaren '80 komt Sieg tot de conclusie dat:

- uitlokking van een persoon tot het plegen van strafbare feiten door staatsorganen slechts toelaatbaar is indien deze persoon van een reeds gepleegd strafbaar feit of de geplande uitvoering verdacht is;
- indien de uitlokking als ontoelaatbaar wordt beschouwd, wordt dit opgevat als *proceshindernis* en daarenboven als schulduitsluitingsgrond;
- het uitgelokte strafbare feit slechts bestraft wordt indien de daad of een daaraan vergelijkbare daad ook zonder uitlokking begaan zou zijn. Elke twijfel hierover is in het voordeel van de verdachte.

Ten aanzien van drugdelicten geldt dat strafbare feiten uitgelokt mogen worden met het doel drugs uit de circulatie te nemen. De belangen van de gemeenschap op het veiligstellen van drugs rechtvaardigen uitlokking als strafrechtelijke handeling.¹¹⁷

Observeren en volgen

In de literatuur wordt wel het onderscheid gemaakt tussen preventieve en repressieve (of reactieve) observatie enerzijds en statische en dynamische observatie anderzijds.¹¹⁸ In de wet zijn alleen de incidentele politie controle, het politieel toezicht en de (reactieve) observatie met behulp van technische middelen geregeld. Het Wetboek van Strafvordering kent geen regeling van de observatie voor zover daarbij geen gebruik wordt gemaakt van technische middelen.

¹¹⁰ Joubert, 1994, p. 34. Voor de verhouding tussen Länderwetgeving en federale wetgeving, zie Rüter, 1994, p. 1.

¹¹¹ Kruse, 1993, p. 772.

¹¹² E. Roese, Zur Zweckbindung erhobener Daten, in *Kriminalistik*, 47 (199), p. 771; N. Pütter en O. Diederichs, V-Personen, Verdeckte Ermittler, NoePs, qualifizierte Scheinaufkäufer und andere, in: *Bürgerrechte und Polizei*, 49 (1994), p. 29.

¹¹³ Pütter en Diederichs, 1994, p. 29.

¹¹⁴ proces-verbaal ter terechtzitting d.d.

16 mei 1995, requisitoir, p. 9.

¹¹⁵ Busch en Funk, 1995, p. 64.

¹¹⁶ Koriath, G., «Straftaten bei verdeckten Ermittlungen» in *Kriminalistik*, vol. 46, 6, 1992, pp. 370-389, p. 370.

¹¹⁷ H.O. Sieg, «Die staatlich provozierte Straftat», in K. Lüderssen (Hrsg.), *V-Leute. Die Falle im Rechtsstaat*, Frankfurt a/M, Suhrkamp, 1985, p. 228-237, m.n. 230 en 236.

¹¹⁸ Bijvoorbeeld Weißlau, 1989, p. 83; O. Diederichs, Die Observation, *Bürgerrechte und Polizei*, 49, 1994, p. 50-54, 52f.

In 1978 werd naar aanleiding van terroristische aanslagen artikel 111 StPO van kracht. Deze bepaling geeft de rechter en in spoedeisende gevallen de officier van justitie of de politie, de bevoegdheid om na ernstige misdrijven op incidentele basis checkpoints (Kontrolstellen) te installeren. Elke persoon die een checkpoint passeert mag worden onderzocht zonder concrete verdenking.

Politieel toezicht (*Polizeiliche Beobachtung*) is geregeld in het Wetboek van Strafvordering. Met de invoering van de OrgKG is artikel 163e StPO gewijzigd. Voorwaarden voor het gebruik van politieel toezicht op de verdachte zijn een eenvoudige verdenking (*Anfangsverdacht*) van een ernstig strafbaar feit (*Straftaten von erheblicher Bedeutung*) en dat het vaststellen van de feiten of het achterhalen van de verblijfplaats van de verdachte op andere wijze minder resultaat zal opleveren of aanzienlijk bemoeilijkt zal worden. De maatregel kan onder bepaalde voorwaarden ook tegen derden worden ingezet op de grond van een bestaande of toekomstige relatie met de verdachte.

Vanwege de mogelijke inbreuk van het politietoezicht op de grondrechten van de verdachte kan de maatregel alleen door de rechter – en in geval van spoed door de officier van justitie – worden bevolen. Het bevel heeft een geldingsduur van een jaar, het door de officier van justitie gegeven bevel moet binnen drie dagen door de rechter zijn bekrachtigd. De wet geeft geen indicatieve of limitatieve opsomming van delicten waarvoor observatie kan worden toegepast. Sinds de inwerkingtreding van de OrgKG in september 1992 tot 1994 werd door het BKA in 99 gevallen gebruik gemaakt van het politieel toezicht.¹¹⁹

Op deelstaatniveau is het politieel toezicht meestal in de politiewetten geregeld. De machtigingsprocedures variëren.

In de politiewetten van Niedersachsen, Schleswig-Holstein en Brandenburg moet een rechterlijke machtiging worden verkregen, terwijl in andere deelstaten toestemming van de korpschef voldoende is. De looptijd van de machtiging is gewoonlijk een jaar en kan met een jaar worden verlengd. In Brandenburg moet na een half jaar worden bekeken of het middel nog langer gerechtvaardigd is.¹²⁰ In Nordrhein-Westfalen biedt artikel 21 NWPolG een wettelijke grondslag voor politieel toezicht in de proactieve fase: personalia en autokentekens kunnen in een databestand worden opgenomen, indien op grond van de persoon en diens strafrechtelijk verleden de verwachting bestaat dat deze in de nabije toekomst strafbare feiten zal begaan. Het doel van het politieel toezicht is strafbare feiten te voorkomen.

Van het politieel toezicht en de observatie met behulp van technische middelen wordt onderscheiden de *langdurige observatie*. Langdurige observatie vindt 24 uur per dag plaats en wordt planmatig uitgevoerd met de nodige organisatie, personeel en middelen. Doel van een langdurige observatie is de levensgewoonten van een verdacht persoon vast te leggen, vooral met de bedoeling samenhangen en dwarsverbanden vast te leggen in diens persoonlijke kring. Observatie vindt vaak plaats in combinatie met elektronische gegevensvergelijking of het gebruik van technische middelen.

Een echte wettelijke regeling voor langdurige observatie bestaat niet op federaal niveau. Hierin was wel voorzien in een wetsontwerp.¹²¹ Een wettelijke regeling voor de langdurige observatie staat nu in de politiewetgevingen van de deelstaten. De Politiewet Nordrhein-Westfalen voorziet in kortdurende en langdurende observatie. De kortdurende observatie kan alleen plaatsvinden wanneer de verzameling van gegevens over personen nodig is met het doel gevaar te voorkomen (artikel 1, eerste lid NWPolG). Langdurige observaties, die langer dan 24 uur ononderbroken of gedurende meer dan twee dagen duren, zijn geoorloofd met betrekking tot een persoon, ten aanzien van wie uit feiten en omstandigheden het vermoeden voortvloeit, dat hij ernstige strafbare feiten wil (gaan) plegen. Deze observaties kunnen ook betrekking hebben op diegenen die deze persoon begeleiden of

¹¹⁹ Tak et al., 1995, p. 112.

¹²⁰ H. Busch, *Polizeiliche Beobachtung*, in *Bürgerrechte und Polizei*, 49 (1994), p. 44. Voor *Polizeiliche Beobachtung* in deelstaat Nordrhein-Westfalen, zie ook artikel 21 NRW; Rüter, 1994, p. 5-6.

¹²¹ Artikel 163f StVÄG; zie ook J.A.W. Lensing, *De evolutie van politiebevoegdheden in het raam van de bestrijding van de ernstige, georganiseerde misdaad, Delikt en Delinquent*, 24 (1994) p. 1024.

contact met hem hebben, mits die observatie noodzakelijk is voor het voorkomen van dat strafbare feit. De korpschef moet goedkeuring verlenen (artikel 16, tweede lid NWPoIG).

Op Bonds niveau schijnt geen inzicht te bestaan in de jaarlijkse aantallen uitgevoerde langdurige observaties.¹²² In 1974 werden naar aanleiding van de *Innenministerkonferenz* (IMK) speciale observatie-eenheden op het niveau van de federatie opgericht.¹²³ Uit cijfers van het *Informationssystem der Polizei* (INPOL) over 1991 en 1992 blijkt dat het grootste aandeel kortdurende observaties besteed wordt aan de observatie van vervoer. Ook wordt observatie vaak gebruikt ter opsporing van drugdelicten.¹²⁴

Inbeslagneming van brieven, poststukken en telegrammen

Artikel 10 Grondwet garandeert het brief-, post- en telefoongeheim, waarop bij wet beperkingen zijn toegestaan. De inbeslagneming van brieven en telegrammen zijn in het Wetboek van Strafvordering geregelde dwangmiddelen (artikelen 99 en 100 StPO). Omdat een grondrecht in het geding is, is voorafgaande rechterlijke machtiging vereist. In spoedgevallen (*Gefahr im Verzug*) waarbij de beslissing van de rechter niet kan worden afgewacht, kan de officier van justitie voor ten hoogste drie dagen een machtiging geven. Het bevel dient bevestigd te worden door de rechter, anders verliest de machtiging automatisch effect (artikel 99 StPO). Aan de verdachte gerichte brieven en telegrammen mogen op het postkantoor in beslag worden genomen. Inbeslaggenomen post moet door de officier van justitie ongeopend in oorspronkelijke staat aan de rechter worden gezonden (artikel 97 StPO). Deze regeling brengt mee dat proactief geen gegevens mogen worden verzameld door middel van beslaglegging op brieven en poststukken.

Aftappen van telecommunicatie

Vanwege artikel 10 Grondwet inzake de onschendbaarheid van het telecommunicatie-geheim is de telefoontap sinds 1968 wettelijk geregeld in artikel 100a StPO voor de opsporing en in de G10-wet voor de geheime diensten. Nadien zijn ook op het niveau van de deelstaten wetten ingevoerd voor de telefoontap.¹²⁵ Op grond van artikel 100a StPO kunnen ook andere vormen van telecommunicatie worden afgetapt. De politiewet van Nordrhein-Westfalen geeft niet de bevoegdheid om faxen en telexen af te tappen.

De telefoontap wordt alleen gebruikt bij ernstige strafbare feiten. Deze misdrijven zijn opgesomd in artikel 100a StPO en betreft politieke delicten zoals hoogverraad en zware misdaden zoals moord, mensenhandel, gijzeling. Tijdens de telefoontap opgevangen informatie over andere strafbare feiten dan die in de lijst van strafbare feiten (Straftatenkatalog) zijn opgenomen, kan niet worden gebruikt.¹²⁶ Bij de invoering van de OrgKG is deze lijst van delicten uitgebreid met voor de georganiseerde criminaliteit typische delicten. In de lijst is het proportionaliteitsbeginsel tot uitdrukking gebracht. Ook het subsidiariteitsbeginsel wordt in de wet uitgedrukt: een verdenking is op zichzelf niet voldoende, tevens moet aannemelijk zijn dat de opsporing van het feit of de vaststelling van de verblijfplaats van de verdachte anders dan door middel van het onderscheppen van telecommunicatie niet mogelijk zou zijn of aanzienlijk bemoeilijkt zou worden (artikel 100a, vierde lid StPO).

¹²² Tak et al., 1995, p. 109, noot 87. Dit zou blijken uit het antwoord van de Bondsregering van 15 februari 1995 op vragen uit de Bondsdag (BT Drucks 13/555, p. 8).

¹²³ Weßlau, 1989, p. 84.

¹²⁴ Busch, 1994, p. 42.

¹²⁵ O. Diederichs, Die Telefonüberwachung – Oder: Die ältere Schwester der Lauschangriffs, *Bürgerrechte und Polizei*, 49, 1994, p. 63-68.

¹²⁶ Dit probleem wordt niet opgelost bij het wetsontwerp tot wijziging van artikel 100b, vijfde 5 StPO, Eiser, 1993, p. 30.

Zowel de verdachte als personen die ervan worden verdacht met de verdachte samen te werken kunnen worden getapt. Een rechterlijke machtiging is noodzakelijk voor het onderscheppen van telecommunicatie.

In spoedgevallen mag de officier van justitie de machtiging geven, waarbij binnen drie dagen de rechter deze dient te bevestigen (artikel 100b StPO). Een rechterlijke machtiging heeft een duur van drie maanden en kan telkenmale met dezelfde termijn worden verlengd indien de grond van het dwangmiddel blijft bestaan. De machtiging is schriftelijk, bevat naam en adres van de degene wiens telefoon getapt gaat worden (tenzij de identiteit nog niet vaststaat) en de aard, omvang en duur van de maatregel.

De telefoontap wordt als een probaat middel gezien voor de inwinning van informatie, zelfs wanneer de informatie geen directe bewijswaarde heeft. Het middel wordt dus CID-matig interessant geacht, omdat het de bewegingen en de relaties van een verdachte bloot kan leggen.

Tussen 1985 en 1990 nam het aantal door het BKA uitgevoerde taps toe van 98 tot 173. De deelstaten voeren nog veel meer taps uit: in Baden-Württemberg alleen al liep het aantal op van 182 in 1984 tot 520 in 1992.¹²⁷ Het totaal aantal machtigingen dat gedurende 1992 werd verleend lag op 3 499 – hoger dan in de Verenigde Staten. In 1993 nam dit aantal nog toe tot 3 964, maar gedurende 1994 zakte dit aantal weer tot 3 730.¹²⁸ Afhankelijk van de omvang en duur van een telefoontap kunnen de kosten van een dergelijke actie oplopen tot 500 000 DM.¹²⁹ Vooral het telefonisch tappen van buitenlandse groepen is zeer arbeids- en tijdsintensief en kostbaar.¹³⁰

Ter terechtzitting kunnen de opgenomen gesprekken worden afgedraaid, door de rechter zelf worden waargenomen en als bewijs worden gebruikt. Onder toezien oog van het openbaar ministerie worden banden en processen-verbaal met transcripten vernietigd. Van deze vernietiging wordt een proces-verbaal opgemaakt.

Betrokkenen worden van de onderschepping (het afluisteren) op de hoogte gebracht als dit geen gevaar meer oplevert voor de strafvordering – meestal worden de betrokkenen geïnformeerd na sluiting van het vooronderzoek.¹³¹

De Duitse *Bundespost* is verplicht op eerste vordering informatie over post-, telefoon- en telefax-verkeer te verstrekken. Bovendien moet de Bundespost het onderscheppen van postzendingen en het aftappen en opnemen van telefoongesprekken mogelijk maken.¹³²

Recentelijk (4 mei 1995) heeft het Duitse kabinet zijn goedkeuring gegeven aan een wetsvoorstel voor het afluisteren van mobiele telefoons. Het wetsvoorstel verplicht telefoonmaatschappijen hun telefooncentrales zodanig te veranderen dat gesprekken die per draagbare telefoon worden gevoerd, kunnen worden afgeluisterd.¹³³ Het afluisteren van mobiele telefoongesprekken zou vooraf moeten worden goedgekeurd door de rechter. De telefoonmaatschappijen hebben grote bezwaren aangetekend tegen het wetsvoorstel, aangezien aanpassing van de centrales 40 miljoen DM zou gaan kosten.

De federale Binnenlandse veiligheidsdienst (*Bundesnachrichtendienst*, BND) luistert op grote schaal telefoongesprekken met het buitenland af. Deze worden automatisch vertaald. Het Duitse equivalent van de Registratiekamer heeft protest aangetekend tegen deze praktijk.¹³⁴

Gebleken is dat de BND vooral gesprekken van de kleine mensen afluistert, en dat het tegen de georganiseerde misdaad nauwelijks kans heeft. De voorzitter van de Duitse Registratiekamer, Joachim Jacobs, meldde dat volgens insiders dagelijks ongeveer 4000 gesprekken nader uitgewerkt worden. Jaarlijks komt het aantal door de BND geregistreerde gesprekken op minstens 36 miljoen, waarvan er 1.46 miljoen nader worden uitgewerkt.¹³⁵

In een arrest van het *Bundesgerichtshof* van 8 november 1993 werd beslist dat een politiefunctaris met toestemming van één van de deelnemers een telefoongesprek mag afluisteren. Het BGH legde hiermee de grondslag voor het onderscheid tussen meeluisteren en afluisteren

¹²⁷ Busch en Funk, 1995, p. 56.

¹²⁸ N. Pütter, *Telefonüberwachungen* (Tü), in: *Bürgerrechte und Polizei*, 50, (1995) p. 78-79.

¹²⁹ Diederichs, 1994b, p. 67.

¹³⁰ R. Eiser, «Die Bearbeitung organisierter BtM-Kriminalität», in *Kriminalistik*, 1993, 29-31, p. 30.

¹³¹ Tak et al., 1995, p. 123.

¹³² Tak et al., 1995, p. 125.

¹³³ *NRC*, 6 mei 1995.

¹³⁴ *Frankfurter Rundschau*, 10 mei 1995.

¹³⁵ *Taz* 7 oktober 1995, nr 4741, Seite 3, (c) contrapress media GmbH.

(voor het laatste is een uitdrukkelijke wettelijke grondslag vereist). Deze beslissing betekent dat gesprekken tussen vertrouwenspersonen en derden meegeluisterd kunnen worden.¹³⁶

Fotograferen en video-opnamen

Het maken van beeldopnamen in de strafvorderlijke fase valt onder de inzet van (optische) technische middelen en is geregeld in artikel 100c eerste lid onder 1a StPO. Zonder medeweten van de betrokkenen kunnen foto's, films en video-opnamen worden gemaakt met inachtneming van het subsidiariteitsvereiste. In afwijking van de toepassing van andere technische middelen, zoals het afluisteren van gesprekken, kan de politie opnamen maken zodra tegen een persoon een verdenking bestaat van enig strafbaar feit *ongeacht* de ernst daarvan. De wet voorziet niet in bekendmaking achteraf aan de betrokkenen dat zij heimelijk zijn gefotografeerd of gefilmd.

Voor beeldopnamen in of uit een woning, die door middel van geheime technische middelen verkregen worden is een machtiging benodigd van de rechter, met in geval van onverwijlde spoed de mogelijkheid dat de officier van justitie een voorlopige machtiging geeft. Artikel 16 NW PolG legt vast wanneer beeldmateriaal waarop derden staan geregistreerd mag worden opgeslagen en in welke gevallen deze derden op de hoogte dienen te worden gebracht. Video-opnamen worden op grote schaal gemaakt door de Bundesnachrichtendienst.¹³⁷

Betreden van plaatsen (inkijkoperaties)

De onschendbaarheid van de woning is gegarandeerd in artikel 13 Grondwet. Schending kan alleen als aan de in het derde lid genoemde voorwaarden is voldaan. Het betreden van plaatsen wordt als dwangmiddel (reactief) alleen toegepast op bevel van de rechter (artikel 105 StPO). Alleen in geval van onverwijlde spoed mag het openbaar ministerie of de politie dit bevel zelf uitvoeren. Dit laatste is de regel in de praktijk.¹³⁸ Een systematische doorzoeking van de woning levert het dwangmiddel van huiszoeking op.¹³⁹ Bewoners moeten van betreding – ook door een infiltrant – op de hoogte worden gebracht zodra dit mogelijk is (artikel 110d StPO). Om aan deze verplichting te kunnen voldoen, moet de politie-infiltrant zorgvuldig aantekening houden van de woningen die hij in die hoedanigheid betreden heeft, maar in praktijk lijken de uitzonderingen op deze verplichting veelal ertoe te leiden dat de verdachte onbekend blijft met het optreden van een politie-infiltrant. Daarbij komt dat de wet geen termijn stelt waarbinnen personen wier woning betreden is daarvan op de hoogte moeten worden gesteld. Buiten de sfeer van de dwangmiddelen mag een woning worden betreden door een infiltrant, maar alleen met toestemming van de eigenaar. De controle op de aanwezigheid van bepaalde goederen of het openen van de situatie ter plekke, is niet een bevoegdheid die zonder meer uit de wet voortvloeit. Proactieve betreding kan slechts onder zeer strikte voorwaarden.

In de NW PolG is vastgelegd dat een observatie alleen buiten de woning kan plaatsvinden. Het heimelijk binnentreden in een woning om daar te observeren is niet toegestaan. Het heimelijk maken van beeld- of gespreksopnamen in of uit een woning is alleen geoorloofd indien dit nodig is om een concreet gevaar voor het leven, de vrijheid of lichamelijke integriteit af te weren (artikel 17 lid 2 en 18 lid 2 NW PolG).

¹³⁶ Tak et al., 1995, p. 119.

¹³⁷ *Frankfurter Rundschau*, 10 mei 1995.

¹³⁸ Kühne, 1993, p. 151.

¹³⁹ CILIP, «Dokumentation». «Rechtsprobleme der Polizei bei verdeckten Ermittlungen». Ergebnisse der von dem Justizministerium des Landes Baden-Württemberg eingesetzten Arbeitsgruppe, in *CILIP*, 11 (1978), p. 67.

Observatie met behulp van afluister- en plaatsbepalingsapparatuur

In Duitsland valt dit middel onder de rubriek «Inzet van technische middelen». Hieronder is zowel het gebruik van optische als van akoestische middelen begrepen. Het gebruik van deze technische middelen heeft een wettelijke grondslag in artikelen 100c-101 StPO en kan alleen bij verdenking van specifieke delicten worden toegepast. (*Straftatenkatalog*; artikel 100a StPO). De vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit zijn uitdrukkelijk in de wet vastgelegd. Een rechterlijke machtiging is vereist. In geval van spoed kan de officier van justitie of hulpofficier van justitie hiervoor toestemming verlenen. Binnen drie dagen dient deze toestemming bekrachtigd te worden door de rechter. Voor het gebruik van afluisterapparatuur in een woning geldt hetzelfde als hiervoor is gezegd over het betreden van woningen.

De duur van woningobservatie met behulp van technische middelen varieert van één tot drie maanden. Privacy-overwegingen en geheimhouding zijn belangrijke criteria. Bugging – het elders installeren van een microfoon – is niet toegestaan onder de wettelijke regeling op de telefoontap. De betrokkene dient op grond van artikel 101 StPO te worden ingelicht, behalve wanneer het onderzoeksdoel daarmee wordt gehinderd, of wanneer de binnenlandse veiligheid, lijf of leven van een persoon in het geding komen.

Bij het ontwerp van de OrgKG werd gediscussieerd over het codificeren van woningobservatie met behulp van technische middelen, maar dit werd later op de plank gezet. Pogingen het gericht afluisteren in woningen en andere besloten ruimten (*große Lauschangriff*) op te nemen in de StPO zijn tot nog toe afgeketst op verzet van de FDP.¹⁴⁰ Eenduidige strafprocedurale regels bestaan derhalve niet voor gericht afluisteren in woningen. In de politiewetten van de deelstaten wordt het gebruik van verborgen microfoons geregeld.¹⁴¹ Het gebruik van peil- of richtzenders is geregeld in artikel 100c, eerste lid onder 1b StPO. Deze technische middelen kunnen alleen worden ingezet bij een verdenking van een ernstig strafbaar feit. De politiewet van Nordrhein-Westfalen heeft geen regeling voor andere technische middelen dan waarmee beeld- en geluidsopnamen kunnen worden gemaakt.

Het feitelijk gebruik van technische middelen is niet met absolute zekerheid vast te stellen. Naar verwachting worden zij gebruikt bij woningen, hotelkamers en openbare vergaderingen (in het bijzonder richtmicrofoons en peilzenders, maar ook infrarood-camera's en verborgen afluisterapparatuur). Ook worden meer conventionele middelen zoals fotocamera's en geluidsopnameapparatuur binnen ruimten gebruikt.

Informanten en anonieme getuigen

Een informant is een persoon die incidenteel – onder garantie van geheimhouding – vertrouwelijke informatie geeft aan opsporingsambtenaren. Deze garantie geldt slechts indien de informatie zware en georganiseerde criminaliteit, alsmede illegale drug- en wapenhandel, valsemunterij en delicten tegen de veiligheid van de staat betreft, en wanneer de informant aanzienlijk gevaar loopt bij het bekend worden van de samenwerking met justitie. Bij minder ernstige delicten kan bij wijze van uitzondering vertrouwelijkheid en geheimhouding worden toegezegd. Bij de kleine criminaliteit is het uitgesloten. Een informant wordt alleen ingeschakeld wanneer de opheldering van een strafbaar feit anders uitzichtloos of zwaar bemoeilijkt wordt (subsidiariteit).¹⁴² In de gemeenschappelijke richtlijnen van de ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken van de Bondsrepubliek – die door alle deelstaten worden toegepast – zijn de gevallen bepaald waarin het gebruik van informanten is toegelaten, evenals de regels inzake het recruterende en runnen van

¹⁴⁰ Rüter, 1994, p. 3.

¹⁴¹ J. Schwabe, Die polizeiliche Datenerhebung in oder aus Wohnungen mit Hilfe technischer Mittel, in *Juristenzeitung*, 48, 1993, p. 867.

¹⁴² *Allgemeine Verfügung*, 1 januari 94, 3.2.

informanten.¹⁴³ Definities van vertrouwenspersonen variëren tussen de deelstaten, evenals hun institutionele binding.

Vaak is de informant een zogenaamde vertrouwenspersoon (V-Mann). De definitie van de vertrouwenspersoon varieert: meestal betekent het informant, maar soms is het een undercover agent die zich met diepte-infiltratie bezighoudt.¹⁴⁴ Vertrouwenspersonen (V-Leute) worden in het algemeen onderscheiden van gewone informanten, omdat ze een langdurige, betaalde en gestuurde relatie hebben met de politie. Als zodanig hebben zij een structurele verbintenis met de politie en zijn zij geen gelegheidsinformant. Vertrouwenspersonen zijn meestal mensen uit het criminele circuit die informatie verstrekken aan de politie in ruil voor een beloning of strafvermindering.¹⁴⁵ Vertrouwenspersonen onderscheiden zich van infiltranten (Verdeckte Ermittler) doordat het in het laatste geval gaat om speciaal geselecteerde opsporingsambtenaren die onder een geheime identiteit contacten leggen met het criminele milieu met het doel aanknopingspunten te vinden voor strafvervolgingsmaatregelen. Uit de literatuur blijkt een buitensporige aandacht voor het fenomeen vertrouwenspersoon. V-Leute zijn razend populair binnen het milieu van de bijzondere opsporing. Voordat de OrgKG werd ingevoerd bestond veel discussie over de basisbeginselen die voor het gebruik van vertrouwenspersonen zouden moeten worden ingevoerd.¹⁴⁶

Het Wetboek van Strafvordering bevat geen regeling voor vertrouwenspersonen. Sinds 1 januari 1994 zijn de gemeenschappelijke richtlijnen voor de inzet van informanten, vertrouwenspersonen (V-Leute) en undercover agenten van kracht.¹⁴⁷ De samenwerking tussen politie en vertrouwenspersonen is in de meeste politiewetten van de deelstaten geregeld, behalve in Baden-Württemberg en Sachsen, waar het geregeld is in richtlijnen, en Beieren.¹⁴⁸

In Nordrhein-Westfalen is de informatiegaring door het gebruik van een persoon wiens samenwerking met de politie niet aan derden bekend is, geregeld in artikel 19 NW PolG. Een vertrouwenspersoon kan worden ingezet wanneer op grond van informatie de stelling gerechtvaardigd is dat personen zich aan ernstige strafbare feiten schuldig zullen maken, alsmede ten aanzien van personen die in hun gezelschap verkeren of die met hen contact hebben, mits de informatie ter preventieve bestrijding van deze strafbare feiten nodig is. Het inzetten van informanten / vertrouwenspersonen mag slechts geschieden op bevel van de korpschef of een door hem daartoe schriftelijk per delegatie aangewezen politiefunctionaris.

In enkele deelstaten worden de vertrouwenspersonen centraal geregistreerd bij het *Landeskriminalamt* (bijv. Hessen, Nordrhein-Westfalen). In sommige deelstaten is hun inzet sterk verbonden met dat van infiltranten, in andere deelstaten zijn deze circuits sterk van elkaar gescheiden. Vertrouwenspersonen zijn een wezenlijk instrument voor het binnendringen in buitenlandse criminele groepen, ten eerste omdat zij de taal spreken en de cultuur kennen, ten tweede omdat zij zelf uit het criminele milieu stammen en als zodanig in vertrouwen worden genomen door de criminele organisatie.

¹⁴³ Zie Tak et al., 1995, p. 162: *Gemeinsame Richtlinien der Justizminister / -Senatoren und der Innenminister / -Senatoren der Länder über die Inanspruchnahme von Informanten sowie über den Einsatz von Vertrauenspersonen (V-Personen) und Verdeckten Ermittlern im Rahmen der Strafverfolgung.*

¹⁴⁴ F. Dencker, Zur Zulässigkeit staatlich gesteuerter Deliktsbeteiligung, in K. Lüderssen, 1985, p. 238.

¹⁴⁵ *Volkskrant*, 11 mei 1995.

¹⁴⁶ I.e. H.-J. Weider, Verteidigung gegen Phantom-Gestalten. V-Männer in Strafverfahren, in *Bürgerrechte und Polizei*, 17 (1984), p. 29.

¹⁴⁷ *Gemeinsame Allgemeine Verfügung über die Inanspruchnahme von Informanten und über den Einsatz von Vertrauenspersonen und Verdeckten Ermittlern im Rahmen der Strafverfolgung*, vom 25. Mai 1994.

¹⁴⁸ Busch en Pütter, 1994, p. 12; Pütter en Diederichs, 1994, p. 29.

¹⁴⁹ Pütter en Diederichs, 1994, p. 30.

Uit een onderzoek uitgevoerd in de deelstaat Hessen in het midden van de jaren '80 bleek dat 71% van de vertrouwenspersonen minstens eenmaal veroordeeld was, waarvan 40% onder de Duitse opiumwet. Meer dan tweederde van de vertrouwenspersonen werd ingezet tegen verdenkingen in verband met drugsdelicten. Van de vertrouwenspersonen had 37% geen beroep geleerd en 20% had zich vrijwillig aangemeld bij de politie. Het motief bleek bijna altijd de beloning te zijn.¹⁴⁹

Een *spijtoptantenregeling (Tätige Reue)* is te vinden in de artikelen 129, zesde lid en 129a, vijfde lid StGB, 31 *Betäubungsmittelgesetz* en artikel 153e StPO. Artikel 129a bevat een catalogus van strafbare feiten waarop de *kroongetuigeregeling* van toepassing is.

De maatregel komt op 31 december 1995 te vervallen tenzij uiterlijk dan een verlengingswet is goedgekeurd. De maatregel was oorspronkelijk (in 1988) bedoeld ter voorkoming van terroristische activiteiten of andere staatsgevaarlijke activiteiten.¹⁵⁰

Volgens de spijtoptantenregeling kan de rechter een dader of deelnemer aan een verboden vereniging of een *terroristische* organisatie met een mildere straf bestraffen of schuldig verklaren zonder toepassing van straf indien deze alles in het werk heeft gesteld om meer strafbare feiten door die verboden vereniging of terroristische organisatie tegen te gaan.¹⁵¹

De toepassing van de kroongetuigeregeling is in Duitsland veel beperkter dan in Italië. De kroongetuigeregeling is alleen van toepassing op de in het kader van artikel 129 StGB begane feiten, waarbij ervanuit wordt gegaan dat sprake moet zijn van een criminele organisatie, die is opgericht voor een bepaalde duur en die een minimum aan structuur moet bezitten. Ook is de regeling uitsluitend van toepassing op feiten die in georganiseerd verband zijn begaan, voor zover de activiteiten van die criminele organisatie gericht zijn op strafbare feiten die met confiscatie bestraft kunnen worden, zoals valsemunterij, mensenhandel, witwassen en illegale kansspelen.¹⁵²

Diverse partijen maken zich zorgen over de betrouwbaarheid van de uitspraken van kroongetuigen en een groot deel van de controverse is hierop gebaseerd.

Het gevaar van de onbetrouwbaarheid doet zich met name voor aan het begin van het opsporingsonderzoek.¹⁵³ Indien de algemene veiligheid of het leven van een getuige risico loopt mag het dossier door de officier van justitie of het hoofd van de politie gesloten worden. Zij kunnen weigeren undercover-agenten te laten getuigen.¹⁵⁴

In Duitsland bestaat een groeiende behoefte aan een *getuige-beschermingsprogramma*.¹⁵⁵ In sommige deelstaten bestaan voor dit opsporingsmiddel gezamenlijke richtlijnen van politie en justitie.¹⁵⁶ Het is de wens van de politie dat de gerechtshoven de mogelijkheden van de artikelen 68 en 172 StPO benutten en met de getuigebeschermingsdiensten van de politie samenwerken ter voorbereiding van de rechtzitting.

Tak maakt melding van een groeiend aantal *deals* tussen verdachten en het openbaar ministerie.¹⁵⁷ De rechtsgrond hiervoor wordt gezocht in de artikelen 153, 153a, 154 en 154a StPO. Deze bepalingen bevatten de door de wet toegestane uitzonderingen op het legaliteitsbeginsel. Deals leiden ertoe dat zaken niet op de terechtzitting worden gebracht, dan wel dat strafvermindering wordt geboden in ruil voor bruikbare informatie.

Gecontroleerde aflevering

De gecontroleerde aflevering is gereguleerd in richtlijnen.¹⁵⁸ Voorwaarden zijn dat een concreet aanwijsbare verdachte bestaat en dat de af te leveren goederen niet buiten de controle van de politie of de douane geraken. Doorlaten is formeel niet toelaatbaar. Het verbod daarop kan vooral worden teruggebracht op het legaliteitsbeginsel, dat geen vrijheid geeft om aan het licht gekomen strafbare feiten niet op te sporen en te vervolgen. De gecontroleerde aflevering wordt opgevat als een specifieke vorm van observatie.¹⁵⁹ Daarnaast bestaat geen expliciet wettelijke basis voor dit middel. De wet vormt echter geen obstakel voor het gebruik van dit opsporingsmiddel.

Artikel 73 Schengen Uitvoeringsovereenkomst reguleert een gecontroleerde aflevering (livraison surveillée) in internationaal verband, overeenkomstig de Grondwet en de nationale rechtsorde. Een gecontroleerde aflevering op Duits grondgebied in het kader van Schengen moet voorafgegaan worden door toestemming van de Duitse autoriteiten.

¹⁵⁰ Tak, 1994, p. 75.

¹⁵¹ Tak, 1994, p. 65.

¹⁵² Tak et al., 1995, p. 181.

¹⁵³ Tak, 1994, p. 95.

¹⁵⁴ Busch en Funk, 1995, p. 67.

¹⁵⁵ Iser, 1993, p. 30.

¹⁵⁶ Bijv. Niedersachsen, Rd. Erl. MI/MJ v 1.11.91.

¹⁵⁷ Tak et al., 1995, p. 182.

¹⁵⁸ *Richtlijnen voor het Straf- und Bußgeldverfahren*, nr 29 a-d; Zie ook: Th. Kleinknecht en L. Meyer-Gossner, *Strafprozeßordnung* (41. Aufl.), München, 1993, p. 2018-2019.

¹⁵⁹ Busch, 1994a, p. 62.

*De gecontroleerde aflevering vindt plaats onder sturing en controle van de Duitse autoriteiten en deze zijn te allen tijde bevoegd in te grijpen. De gecontroleerde aflevering is sinds het midden van de 80er jaren voornamelijk door de politie gebruikt in de strijd tegen de drughandel. De methode werd en wordt vooral ook door de douane gehanteerd op vliegvelden.*¹⁶⁰

Pseudo-koop, Toonkoop, Voorkoop

De pseudo-koper (*Scheinkäufer*) onderscheidt zich van een infiltrant omdat hij een eenmalige transactie fingeert.¹⁶¹ Vertrouwenspersonen kunnen optreden als pseudo-koper. Voor het uitvoeren van een pseudo-koop is vaak toongeld nodig. Daarvoor is toestemming benodigd van de officier van justitie.¹⁶²

De Duitse wet kent geen expliciete regels op het gebied van pseudo-koop, maar wel op het gebied van infiltratie. Agents provocateurs genieten aanzienlijke vrijheid, hoewel hun optreden wordt begrensd door het verbod op uitlokking van een strafbaar feit.¹⁶³ Op het gebied van pseudo-koop bestaat jurisprudentie, in het bijzonder op het vlak van agents provocateurs en de uitlokking van strafbare feiten. Blijkens de uitspraken van het Bundesgerichtshof is de inzet van agents provocateurs voor de bestrijding van drugs-misdrijven geoorloofd.¹⁶⁴ Indien uit het manifeste handeldrijven en de uitingen van de verdachte voldoende blijkt dat hij zich met zwaarwegende feiten heeft ingelaten, is geen sprake van uitlokking. De pseudo-koper doet zich slechts voor als handelspartner en het overige wordt aan de verdachte overgelaten.

Het opsporingsmiddel pseudo-koop wordt weliswaar nog regelmatig gebruikt, maar lange-termijn infiltratie geniet de voorkeur aangezien het structuren van criminele organisaties blootlegt en opsporing van kilo's in plaats van grammen drugs vergemakkelijkt.¹⁶⁵

Er bestaat een tussencategorie, de gekwalificeerde pseudo-koper of de incidenteel bemiddelende opsporingsambtenaar, die optreedt onder een valse identiteit, maar niet, zoals een infiltrant, voor langere duur in een criminele organisatie opgaat.

In Nordrhein-Westfalen bestaat een door de minister van Binnenlandse Zaken uitgevaardigde richtlijn inzake de hoogte en het gebruik van toongelden en de gelden, benodigd voor pseudo-koop en voorkoop.¹⁶⁶

Regionale politie-autoriteiten zijn gemachtigd ten hoogste DM 100 000 als toongeld te gebruiken. Het Landeskriminalamt heeft een machtiging tot DM 300 000. Beide instanties zijn bij een voorkoop gemachtigd een bedrag van ten hoogste DM 10 000 te besteden. Na afloop van deze bijzondere opsporingshandelingen dienen deze gelden wederom in de staatskas terug te vloeien. Gelden mogen niet aan een tussenpersoon ter hand worden gesteld, tenzij dit uit opsporings-technische overwegingen onontkoombaar is. De genoemde richtlijnen voorzien in een controle op de afgifte van die gelden aan de politie-instanties en in een financiële verantwoording voor het gebruik van die gelden. Regels bestaan voor de boeking van niet-gebruikte, terugverkregen of verloren gegane toon- en kooppelden. Als de toongelden in concrete gevallen ontoereikend blijken te zijn, dan kunnen deze bedragen verhoogd worden met toestemming van de minister-president cq. de minister van Binnenlandse Zaken van de deelstaat.

¹⁶⁰ Busch, 1994a, p. 56 en 61.

¹⁶¹ Pütter & Diederichs, 1994, p. 32.

¹⁶² Tak et al. 1995, p. 183.

¹⁶³ Joubert, 1994, p. 34.

¹⁶⁴ Lüderssen, 1985, p. 197.

¹⁶⁵ Busch en Pütter, 1994, p. 10.

¹⁶⁶ Tak et al., 1995, p. 185. *Verwendung von Vorzeigegeldern und Kaufgelden in den Kriminalitätsbekämpfung*, Runderlaß van 23-12-1974, gewijzigd bij Runderlaß van 6-2-1994 (Bestandsverzeichniss SMBL. NW no. 30531).

Infiltratie

De (federale) wettelijke grondslag voor het gebruik van politieke infiltranten (*Verdeckte Ermittler* (VE)) staan in de artikelen 110a-110e StPO. In aanmerking voor politieke infiltratie komen alle ambtenaren van politiediensten, inclusief ambtenaren van de douanerecherche, het BKA en de *Bundesgrenzschutz*. Het opsporingsmiddel infiltratie is geregeld in

de meeste politiewetten van de deelstaten, maar de bepalingen variëren onderling.¹⁶⁷ De inzet van infiltranten is niet geregeld in de deelstaten Niedersachsen en Schlesweig-Holstein.¹⁶⁸

In Nordrhein-Westfalen is een regeling voor het inzetten van politie-infiltranten te vinden in artikel 20 NWPoIG. Het bepaalt dat een opsporingsambtenaar onder een voor langere duur toepasbare valse identiteit ingezet kan worden om inlichtingen te verkrijgen over personen, indien dit voor het verhinderen van een concreet gevaar voor leven, vrijheid of integriteit van het lichaam gewenst is, of indien feiten en omstandigheden het vermoeden rechtvaardigen dat ernstige strafbare feiten zullen worden begaan en de inzet van een politie-infiltrant noodzakelijk is voor de preventieve bestrijding van die strafbare feiten. Een infiltrant mag met gebruikmaking van een valse identiteit alleen met toestemming van de rechthebbende diens woning betreden.

Volgens het federale Wetboek van Strafvordering is de inzet van infiltranten uitsluitend toegestaan bij ernstig strafbare feiten die zijn opgenomen in de *Straftatenkatalog* van artikel 110a, eerste lid StPO (verdovende middelen, wapenhandel, valsemunterij, veiligheid van de staat, beroeps-, gewoonte- of groepsriminaliteit dan wel andere georganiseerde criminaliteit). Infiltratie mag worden ingezet als sprake is van een verdenking ter zake van deze strafbare feiten dan wel wanneer uit feiten of omstandigheden kan worden afgeleid dat gevaar voor herhaling bestaat. De inzet is slechts toegestaan als andere middelen uitzichtloos zijn of wezenlijk bezwarend zijn.

Infiltratie behoeft de voorafgaande toestemming van het openbaar ministerie. Als de infiltratie onmiddellijk van start moet gaan – in gevallen van onverwijlde spoed (Gefahr im Verzug) dan is de politie bevoegd deze methode op eigen gezag toe te passen. Wordt de toestemming niet alsnog binnen drie dagen gegeven, dan moet de infiltratie-actie worden gestaakt. Bij inzet tegen een bepaalde aangeklaagde of bij betreding van een woning is machtiging van de rechter vereist, bij onverwijlde spoed moet de machtiging van de officier binnen drie dagen zijn bekrachtigd. Degenen die verantwoordelijk zijn voor de inzet van de infiltrant – de officier van justitie en de rechter die bevoegd zijn toestemming voor de inzet van de politie-infiltrant te geven kunnen te allen tijde verlangen dat de identiteit van deze infiltrant aan hen bekend wordt gemaakt (artikel 110b, derde lid StPO).

Informatie afkomstig van een infiltrant die geen officiële toestemming heeft gehad van het openbaar ministerie kan niet voor het bewijs worden gebruikt. Indien de infiltrant wel met toestemming heeft gehandeld mag de door hem verkregen informatie over personen ook in andere strafprocedures gebruikt worden, alleen voor zover deze informatie nodig is voor de opheldering van strafbare feiten waarvoor infiltratie is toegestaan (artikel 110e StPO). Deze stukken betreffende de infiltratie blijven buiten het strafdossier totdat de betrokkenen van het betreden van hun woning op de hoogte zijn gebracht. Dit geldt ook voor de zogenaamde *Verhandlungen*, ofwel het journaal dat is opgemaakt door de infiltrant zelf (artikel 163, tweede lid StPO).

Na afloop van de inzet van een infiltrant wordt zijn identiteit in beginsel onthuld, behalve wanneer aanleiding bestaat te veronderstellen dat hierdoor het leven, de lichamelijke integriteit of de vrijheid van de infiltrant of anderen in gevaar komen, of de politie-infiltrant hierdoor niet meer opnieuw kan worden ingezet (artikel 110b, derde lid StPO). Daarom geldt voor politieke infiltranten een anonimiteitsregeling: als zij worden opgeroepen als getuige hoeven zij niet hun ware identiteit te onthullen (artikel 68 StPO). Gelet op artikel 96 StPO hoeft een infiltrant niet noodzakelijk als getuige op te treden. Een infiltrant kan ook onder valse identiteit worden gehoord. In een arrest van 26 mei 1981 heeft het Bundesverfassungsgericht geoordeeld dat de zittingsrechter de rechtmatigheid van de beslissing van de politieleiding om de identiteit van de infiltrant geheim te houden (marginaal) kan toetsen. In principe is het voldoende dat de rechter moet kunnen vaststellen dat de beslissing tot de geheimhouding van de identiteit niet berust op

¹⁶⁷ Pütter en Diederichs, 1994, p. 29. Zie Rüter, 1994, p. 7 voor de regeling op het gebruik van infiltranten in het PolizeiGesetz van Nordrhein Westfalen.

¹⁶⁸ Busch en Pütter, 1994, p. 12.

willekeur of op ondeugdelijke gronden.¹⁶⁹ Over de registratie van (bijzondere) opsporingsmiddelen in het proces-verbaal is niet veel te vinden in de literatuur. Contacten tussen politie en informanten/infiltranten zijn vrijwel uitsluitend in handen van de politie. Het openbaar ministerie heeft hier weinig controle op.¹⁷⁰ De verplichting tot rapportage gaat met zoveel clausules gepaard dat het eigenlijk een lege verplichting is. Dit zou betekenen dat processen-verbaal vaak onvolledig zijn.¹⁷¹ Daarnaast bestaat het vermoeden dat de politie undercover operaties zoveel mogelijk geheim houdt en daarmee weg houdt van de terechtzitting.¹⁷²

Voor de proactieve inzet van infiltranten geven de onderscheiden politiewetten regelingen. Doorgaans zijn de voorwaarden dezelfde als bij langdurige observatie. De inzet van de politieke infiltrant moet begrensd zijn in tijd.

Velen zijn van mening dat infiltratie een zeer succesvol middel is, hoewel er waarschijnlijk niet zo velen zijn die aan de effectiviteit twifelen. Ook zijn er auteurs die beweren dat ongeveer een derde van de totale inzet van undercover agenten uit de hand loopt.¹⁷³ In 1991 deelde de Bondsregering mee dat het BKA in 1989/1990 125 centrale en 152 decentrale infiltratie-acties had uitgevoerd. In Baden-Württemberg leidden infiltratie-acties uitgevoerd tussen 1983 en 1990 tot 2547 arrestaties en de inbeslagneming van waren ter waarde van 814 miljoen DM. In 1993 werden in dezelfde deelstaat in 73 van de processen tegen criminele organisaties 25 infiltratie-acties uitgevoerd. In Rheinland-Pfalz werden tussen 1988 en 1990 313 keer infiltranten ingezet, waarvan 174 maal tegen verdachten van drugcriminaliteit.¹⁷⁴ De cijfermatige overzichten van de Landeskriminalämter en het BKA geven geen uitsluitel over eventuele problemen die zich bij infiltratie-acties hebben voorgedaan.

De Duitse wetgever regelt niet welke strafbare feiten de infiltrant mag begaan.¹⁷⁵ In beginsel mag hij zich niet schuldig maken aan strafbare feiten, zelfs niet aan milieubepaalde delicten. Inbreuken op rechten van derden mogen alleen als het binnen wettelijke kaders geoorloofd is. Een politie-infiltrant kan ook geen algemeen beroep doen op de rechtvaardigingsgrond van noodtoestand, tenzij zich uitzonderings-situaties voordoen die tot rechtvaardiging van zijn handelen kunnen leiden of tot schulduitsluiting. De vrijwaring van straf voor de strafbare feiten plegende infiltrant ligt bij het openbaar ministerie dat van vervolging afziet.

Voor het opzetten van *frontstores* is van belang de bepaling in het Wetboek van Strafvordering dat de infiltrant onder dekmantel aan het rechtsverkeer kan deelnemen (artikel 110a, tweede lid StPO). Als zodanig kan hij alle privaatrechtelijke rechtshandelingen onder valse identiteit verrichten en kan hij partij zijn in een civiele procedure. De wet geeft echter niet aan op welke juridische grondslag een derde zijn aanspraak op schadevergoeding moet baseren. Identiteitspapieren en officiële stukken kunnen op grond van artikel 110a, derde lid StPO worden vervaardigd, veranderd en gebruikt. Voor veranderingen in openbare registers is geen regeling.

Volgens Tak is het bestaan van frontstores of dekmantelfirma's vooral bekend in het kader van de bestrijding van de drugcriminaliteit. De politie heeft onder andere transport-bedrijven en in- en exportfirma's opgezet met het doel daders te kunnen arresteren of om een gecontroleerde aflevering mogelijk te maken.¹⁷⁶

Sinds 1972 is het systeem INPOL (*Informationssystem der Polizei*) in gebruik, waarin onder andere gegevensbestanden zijn opgenomen inzake processen-verbaal (*Kriminalaktenachweis: KAN*), opsporingsverzoeken inzake personen en goederen, de voorlopige hechtenis, vingerafdrukken en sporendocumentatie (SPUDOK), strafbare daders en strafbare feiten (SSI) en de centrale gegevensverzameling van complexe opsporingsonderzoeken (*Personen, Institutionen, Objekte und Sachen: PIOS*), en sinds 1

¹⁶⁹ Tak et al., 1995, p. 176: BVerfG, Beschl. van 26 mei 1981, BVerfGE, Bd 57, p. 289.

¹⁷⁰ Lillie, 1994, p. 630.

¹⁷¹ Busch en Pütter, 1994, p. 13.

¹⁷² Busch en Funk, 1995, p. 66.

¹⁷³ Denckers, 1991, p. 1153.

¹⁷⁴ Pütter en Diederichs, 1994, p. 33. Zie voor recente cijfers: Tak et al., 1995, p. 178.

¹⁷⁵ Lensing, 1994, p. 1024.

¹⁷⁶ Tak et al., 1995, p. 188.

juli 1986 een specifieke voor georganiseerde criminaliteit (PIOS OK of APOK).¹⁷⁷ SPUDOK is een systeem voor gerichte onderzoeken.

De registratiekamers hebben vaak gezegd dat de PIOS en SPUDOK databanken gegevens bevatten van personen die aanvankelijk niet verdacht waren van het plegen van een strafbaar feit. Volgens Kruse¹⁷⁸ wordt weinig misbruik gemaakt van de (automatische) gegevenskoppeling. Busch en Funk zijn echter verontrust.¹⁷⁹ Volgens deze auteurs zijn speciale crime analysis programma's voor de verwerking van gegevens ontwikkeld.

Artikel 98a StPO staat de koppeling van bestanden en de geautomatiseerde vergelijking van persoonsgegevens toe (*Rasterfahndung* of data-matrixing). Artikel 98c StPO regelt de elektronische vergelijking van gegevens uit strafrechtelijke registers.

Bepaalde, vermoedelijk op de dader van een strafbaar feit betrekking hebbende kenmerken uit het ene databestand mogen worden vergeleken met gegevens uit andere ook niet-politiële databestanden. De elektronische vergelijking van strafrechtelijke bestanden heeft betrekking op tactische gegevens (of gegevens die ontleend zijn aan afgeronde strafprocessen) en andere bestanden voor strafvervolgning of -voltrekking. Enerzijds kent men de methode van positieve gegevensvergelijking, wanneer uit overeenstemmende gegevens een daderbeeld wordt gecomponeerd. Anderzijds kent men de methode van negatieve gegevensvergelijking, wanneer delictstypische daders uit een bestand gelicht worden, en vergeleken met gegevens in een ander databestand.

De koppeling met niet-politiële registers (elektronische gegevensvergelijking) behoeft vooraf een rechterlijke machtiging. Bij onverwijlde spoed is het openbaar ministerie bevoegd deze methode op eigen gezeld toe te passen. Indien het bevel niet binnen drie dagen door de rechter wordt bekrachtigd treedt deze buiten werking.

De rechter moet de aanvraag toetsen aan de eisen van subsidiariteit en proportionaliteit (artikel 98a eerste lid StPO). De methode mag alleen worden toegepast bij verdenking van een in artikel 98a, eerste lid StPO opgesomde lijst van ernstig strafbare feiten. Bij de Wijzingswet strafverordering 1986 werd de zogeheten *Schleppnetzverfahren* wettelijk geregeld (artikel 163d StPO). Deze regeling geeft de opsporingsautoriteiten de bevoegdheid algemene persoonsgegevens – bijvoorbeeld bij verkeerscontrole te scannen (sleepnet) en te verwerken op basis van zekere selectiecriteria ten behoeve van de opsporing. In dit verband is van belang het reeds besproken politieke toezicht (zie § 11.3.4).

De eenheden voor de bestrijding van de georganiseerde misdaad hebben hun eigen databanken. De opgeslagen gegevens bevatten onder meer informatie over de onderlinge relaties tussen personen. Van een heimelijk geobserveerde persoon worden alle contacten bijgehouden in een dossier (zelfs gegevens van de mensen die als passagiers in een trein naast de geobserveerde persoon zitten).¹⁸⁰ Automatische gegevenskoppeling wordt gehanteerd door het BKA, de Landeskriminalämter en de Verfassungsschutz. Zowel persoonlijke als openbare gegevens worden gebruikt. Meestal gaat het om politieke databestanden en de data hierin kunnen weer verkregen zijn uit bijzondere opsporingsmethoden. Het eerdergenoemde INPOL is een bijzonder omvangrijk systeem en het biedt de mogelijkheid om via INPOL toegang te verkrijgen tot het centrale verkeersinformatiesysteem van het Kraftfahrtbundesamt (ZEVIS), tot het Bundeszentralregister (BZR) en tot het centrale register van de vreemdelingendienst (AZR).¹⁸¹

De politieregisters, alsmede de opslag, bewerking en verstrekking van gegevens, zijn eveneens geregeld in de politiewetten van de deelstaten. Persoonsgegevens worden vernietigd wanneer gronden bestaan om aan te nemen dat beschermenswaardige belangen van de betrokkene in het geding zijn, gegevens ter opheffing van het bestaan van een gebrek aan bewijs dringend noodzakelijk zijn, en/of het gebruik van de gegevens voor wetenschappelijke doeleinden gewenst is. Elektronische gegevens-

¹⁷⁷ E. Rebscher en W. Vahlenkamp, *Organisierte Kriminalität in der Bundesrepublik Deutschland*, Wiesbaden, 1988.

¹⁷⁸ Kruse, 1993, p. 174.

¹⁷⁹ Busch en Funk, 1995, p. 58.

¹⁸⁰ Busch en Funk, 1995, p. 61-63.

¹⁸¹ Tak et al., 1995, p. 148; Kruse, 1993, p. 382.

vergelijking is in Nordrhein-Westfalen (artikel 31 NWPoIG) mogelijk onder de noemer *preventieve criminaliteitsbestrijding*, namelijk ter afweer van een onmiddellijk gevaar voor het leven, de vrijheid of lichamelijke integriteit van een persoon of ter afweer van een gevaar voor het voortbestaan of de veiligheid van de Bond of deelstaat.

De koppeling kent een *ex post* controle. Enerzijds door de zittingsrechter, die een bevel voor elektronische gegevensvergelijking kan toetsen op rechtmatigheid. Anderzijds omdat de Duitse Registratiekamer in de deelstaten en de betrokkene zelf, achteraf dienen te worden ingelicht over de gegevensvergelijking (artikel 98b, vierde lid StPO). Iedere deelstaat heeft een eigen *Datenschutzkommissar*. In het reeds genoemde Volkstellingsarrest 1983 van het Bundesverfassungsgericht (zie § 11.3.4) is het recht op de *informationelle Selbstbestimmung* een grondrecht, zodat inbreuken daarop een wettelijke grondslag moeten hebben. In het Wetboek van Strafvordering is daarin voorzien. De *informationelle Selbstbestimmung* geldt ten aanzien van de opslag, analyse, uitwisseling en koppeling van gegevens, hetgeen burgers zeggenschap geeft over de ontsluiting en het gebruik van hun persoonsgegevens.¹⁸²

11.4 Inventarisatie van opsporingsmethoden in Engeland en Wales

11.4.1 De georganiseerde misdaad in Engeland en Wales

De aard, ernst en omvang van de georganiseerde misdaad is onderzocht door het *Home Affairs Committee* van het Britse Lagerhuis.¹⁸³ De omvang is aanzienlijk en groeiende. De committee uit haar ernstige bezorgheid en vraagt de regering effectieve preventieve maatregelen te nemen.

Vanuit de academische wereld wordt veel aandacht geschonken aan economische criminaliteit, zoals fraude en witwassen van illegaal verkregen inkomsten. Deze bijzondere aandacht staat vermoedelijk in verband met de betekenis van Londen als financieel centrum.

De respondenten vertelden de commissie dat voor zover het criminaliteit door autochtone Westeuropese groepen betreft, het niet zozeer lijkt te gaan om vaste groepen met een hechte interne hiërarchische structuur, maar om netwerken van criminele personen met verschillende kwaliteiten. In de etnische criminele groepen zou het vooral om de familiere-latie gaan die groepen tot een organisatie maakt. Termen als *flatter matrix* en *linking pin structure* worden gehanteerd om de structuur van de georganiseerde misdaad te beschrijven. De respondenten zien een stijgend aantal internationaal opererende groepen.

In het Verenigd Koninkrijk bestaat geen wetgeving op het gebied van de bestrijding van de georganiseerde misdaad, behoudens de bestrijding van het witwassen van druggelden krachtens de *Drug Trafficking Offences Act 1986* (DTOA). Deze wet verplicht de financiële instellingen verdachte transacties te melden bij de *National Criminal Intelligence Service*.

¹⁸² Zie o.a. Weißlau, 1989, 168-192.

¹⁸³ Home Affairs Committee, House of Commons, *Organised Crime*. Minutes of Evidence and Memoranda, Session 1994-95, 16 November, London, HMSO, 1994, en *Third Report*, Session 1994-95, 18-I, 17 July, London, HMSO, 1995.

¹⁸⁴ Memorandum aan de Home Affairs Committee, in *Home Affairs Committee*, 1994, p. 190.

*In 1988 breidde de Criminal Justice Act dit uit tot andere vormen van zware criminaliteit, hoewel bij deze vormen van criminaliteit de instellingen niet strafbaar zijn voor het nalaten van zo'n melding. Levi acht het onwaarschijnlijk dat dit systeem een belangrijk instrument zal worden in de proactieve opsporing van de drughandel of zware criminaliteit. Daarvoor wordt bij witwassen te strategisch gehandeld.*¹⁸⁴

11.4.2 Het Engelse strafproces

De strafvorderingswetgeving in Engeland en Wales is niet een systematisch, gecodificeerd geheel, maar een puzzle van bepalingen, regels en jurisprudentie.¹⁸⁵ Een geschreven Grondwet of een *Bill of Rights* bestaat niet. Het EVRM is *niet direct toepasbaar* naar Engels recht, hoewel de indirecte invloed op het terrein van de burgerrechten en -vrijheden aanzienlijk is.¹⁸⁶ Vaak worden met beroep op de staatsveiligheid de rechten van de belanghebbende – al dan niet verdachte – ingeperkt.¹⁸⁷

Het Engelse strafproces bestaat uit een vooronderzoek en een onderzoek ter terechtzitting. Het vooronderzoek valt uiteen in twee fasen. De eerste fase, het opsporingsonderzoek, bestaat uit een onderzoek door de politie naar het (vermoedelijk) begane strafbare feit en de dader.¹⁸⁸

Deze procedure staat niet onder toezicht van openbaar ministerie of rechter. Aanhouding van een verdachte is wel onderworpen aan rechterlijke toetsing.¹⁸⁹ Betreft het een ernstig strafbaar feit, dan is er een tweede fase, bestaande uit een rechterlijke procedure waarin wordt beslist of de zaak naar de Crown Court moet worden verwezen (committal proceedings of verwijzingsprocedure).¹⁹⁰ Alle strafzaken worden aangebracht bij de Magistrate's Court (enkelvoudige kamer). Zij beoordeelt of de zaak in enkelvoudige kamer kan worden afgedaan dan wel of berechting door de jury moet plaatsvinden. Elk jaar worden ongeveer 90 000 zaken verwezen naar de Crown Court. In 1993/1994 is 54,5% van de zaken als summary case door de Magistrate's Court berecht en 38,9% als indictable/ either way case verwezen naar de Crown Court.¹⁹¹ Voor de Crown Court wordt de Crown Prosecution Service (openbaar ministerie) vertegenwoordigd door een barrister (advocaat) uit de private sfeer (meestal Counsel genoemd).¹⁹²

Het onderzoek op de terechtzitting is openbaar en heeft een adversair karakter in plaats van inquisitoir.

De rechter moet derhalve niet het bewijs voor het tenlastegelegde feit leveren, maar moet het door de twee gelijkwaardig tegenover elkaar staande partijen aangedragen bewijs tijdens de zitting toetsen met inachtneming van de door hen ingenomen procesposities. Uitgangspunten van deze procesvorm is dat de verdachte als onschuldig wordt beschouwd (presumption of innocence) zolang het tegendeel niet is bewezen en hij het recht heeft om te zwijgen. De verdachte mag op het laatste moment getuigen doen verschijnen. Dit in tegenstelling tot de vervolgende autoriteiten, die van te voren moeten laten weten welke informatie tijdens de zitting zal worden gebruikt als bewijs en welke informatie (unused material) niet zal worden gebruikt (zie ook hieronder). Deze laatste stelregel heet the obligation of disclosure.¹⁹³

Het opsporingsonderzoek is als zodanig niet onderworpen aan regelgeving, behoudens de in de *Police and Criminal Evidence Act 1984* (PACE) en de *Codes of Practice* gereguleerde bevoegdheden.

Deze wet en beroepscode hebben betrekking op de wijze van verhoor en enkele dwangmiddelen. Deze dwangmiddelen betreffen onder andere aanhouding, staandehouding, doorzoeking van gebouwen en voertuigen, inbeslagneming van voorwerpen en onderzoek aan lichaam en geest.¹⁹⁴ Voor de toepassing van deze dwangmiddelen is een machtiging nodig. Een aanhouding op straat anders dan bij heterdaad, bijvoorbeeld door middel van een val, behoeft machtiging van een superintendent, een huiszoeking van de magistrate, en uitvoering van een telefoontap van de Home Secretary (minister van Binnenlandse Zaken (en Justitie)).¹⁹⁵

Op de meeste bijzondere opsporingsmethoden, waaronder de inzet van informanten, af luisterapparatuur en observatie is de PACE niet van toepassing.¹⁹⁶ De preventieve politietak is onderdeel van *community policing*. De proactieve opsporing wordt algemeen afgeleid uit deze preventieve functie. Dit is geen serieus onderwerp van publieke discussie.¹⁹⁷

¹⁸⁵ B. Huber en B. Klumpe, England and Wales, in W. Gropp (Hrsg.), *Besondere Ermittlungsmaßnahmen zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität*, Freiburg i. Breisgau, Max Planck Institut, 1993, p. 212-300; A.T.H. Smith, England and Wales, in C. van den Wyngaert (ed.), *Criminal Procedure Systems in the European Community*, London, Brussels, Dublin and Edinburgh, Butterworths, 1993, p. 73.

¹⁸⁶ Smith, 1993, p. 75.

¹⁸⁷ B. Huber en B. Klumpe, England and Wales, in W. Gropp (Hrsg.), *Besondere Ermittlungsmaßnahmen zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität*, Freiburg i. Breisgau, Max Planck Institut, 1993, p. 236.

¹⁸⁸ P.J.P. Tak en J.A.W. Lensing, *Het vooronderzoek rechtsvergelijkend onderzocht*, Arnhem, Gouda Quint, 1990, p. 66.

¹⁸⁹ Tak en Lensing, 1990, p. 68; Smith, 1993,

¹⁹⁰ Tak en Lensing, 1990, p. 66 en 84-88.

¹⁹¹ Crown Prosecution Service, *Annual Report for the Period April 1994-March 1995 from the Director of Public Prosecutions to the Attorney General*, Presented to Parliament in pursuance of section 9 of the Prosecution of Offences Act 1985, Chapter 23, London, HMSO, p. 24.

¹⁹² Tak en Lensing, 1990, p. 68.

¹⁹³ Smith, 1993, p. 82-84.

¹⁹⁴ Huber en Klumpe, 1993, p. 238; Smith, 1993, pp. 85-91.

¹⁹⁵ Huber en Klumpe, 1993, p. 241; Tak en Lensing, 1990, p. 75.

¹⁹⁶ S. Sharpe, *Covert Police Operations and the Discretionary Exclusion of Evidence*, in *Criminal Law Review*, 1994, p. 793-804.

¹⁹⁷ Huber en Klumpe, 1993, p. 223 en 231.

De rechtmatigheid van de politieke bevoegdheden wordt bepaald door de ernst van de delicten: hoe ernstiger, hoe meer de politie zich kan permitteren. Een grondregel in het Engelse bewijsrecht is dat de bewijsgaring vrij is, zolang de wet geen regels stelt aan een bewijsmiddel. Het strafproces voorziet slechts in een beperkte controle op de rechtmatigheid van het politie-optreden.¹⁹⁸ Niettemin wordt in de rechtspraak wel bewijs als onrechtmatig verkregen aangemerkt met als sanctie bewijsuitsluiting. Bewijs kan onder bepaalde voorwaarden wel worden uitgesloten als de fairness van het proces in het geding is.¹⁹⁹ Hoewel het niet letterlijk kan worden opgevat als een exclusionary rule of evidence, bepaalt artikel 78 PACE dat de rechter bewijs mag weigeren als het een negatief effect heeft op de eerlijkheid van het proces (dit geldt alleen ten aanzien van het bewijs dat wordt aangevoerd door de prosecution). Deze regel kan theoretisch worden toegepast op de inzet van agents provocateurs.²⁰⁰

Toezicht en controle op de activiteiten van de politie vindt in het algemeen niet extern, maar intern plaats, meestal door een *review officer* die zelf niet betrokken is bij een opsporingsonderzoek. Alternatieve remedies zijn: controle door de *Inspector of Constabulary* (te vergelijken met de Rijksrecherche), *lay visitor schemes*, *Codes of Practice*, civiele klachten, consulteren van de advocaat, de uitsluiting van het bewijs en de *Police Complaints Authority*.²⁰¹

Feitelijk bepaalt de politie hoe het opsporingsonderzoek verloopt, maar sinds de oprichting in 1986 van de *Crown Prosecution Service* (CPS) neemt zij geen beslissingen meer over de strafrechtelijke vervolging.

De CPS werd opgericht bij de Prosecution of Offences Act 1985 om een einde te maken aan de praktijk waarin de politie besliste over zowel de opsporing als de vervolging, alsmede het optreden in de rechtszaal verzorgde. De richtlijnen inzake de vervolgingsbeslissing van de verschillende politiekorpsen liepen sterk uiteen en te veel zwakke zaken werden vervolgd met als gevolg een hoog percentage vrijspraken. Aan het hoofd van de CPS staat de Director of Public Prosecutions (DPP). De Attorney General is verantwoordelijk over het CPS aan het parlement verschuldigd. Sinds april 1993 is de CPS onderverdeeld in 13 districten (Schotland en Noord-Ierland zijn niet inbegrepen), met aan het hoofd steeds een Chief Crown Prosecutor (CCP).

Met de mogelijkheid om de vervolging te staken, heeft de CPS een indirect sturingsmiddel op het opsporingsonderzoek. Sinds de oprichting van de CPS wordt in een steeds vroeger stadium overleg gevoerd tussen politie en openbaar ministerie, ook over de opsporingsmethoden. Dit overleg heeft nadrukkelijk het karakter van advies.

In de beslissing over de vervolging zijn twee elementen te onderscheiden.

In de eerste plaats wordt het bewijs getoetst (evidential test). Hierbij wordt beoordeeld of het bewijs bruikbaar en betrouwbaar is en of een realistisch uitzicht bestaat op een veroordeling. Vervolgens wordt de mate van publiek belang onderzocht (public interest test): hoe zwaarder het delict, des te eerder vervolging nodig geacht wordt in het belang van de maatschappij (voor de bepaling hiervan bestaan een veertiental criteria, waaronder het belang van het slachtoffer). Bij het ontbreken van een maatschappelijk belang kan van vervolging worden afgezien. De bevoegdheid van de DPP om moeilijk bewijsbare zaken niet te vervolgen komt feitelijk neer op toepassing van het opportuniteitsbeginsel.²⁰²

¹⁹⁸ Zie bijv. King v R. [1969] 1 AC 304; 52 Cr App R 353 (pp. 319 en 365), geciteerd in K. Younger, *Report of the Committee on Privacy*, Home Office, Lord Chancellor's Office and Scottish Office, London, HMSO, 1972, p. 175.

¹⁹⁹ Huber en Klumpe, 1993, p. 279 en 280.

²⁰⁰ Sharpe, 1995, p. 795. Zie verder § 4.5.

²⁰¹ Huber en Klumpe, 1993, p. 242.

²⁰² Crown Prosecution Service, *The Code for Crown Prosecutors*, juni 1994; Smith, 1993, p. 96.

Nadat de vervolging is aangevangen draagt de politie het gehele dossier over aan de CPS. *The Serious Fraud Squad* en *HM Customs and Excise* hebben nog een zelfstandige bevoegdheid tot vervolging. Bij die overdracht hoort tevens alles uit het *voortraject*, inclusief de geheime onderzoeken. De CPS bepaalt welk deel van het dossier naar de verdediging gaat. Voor het gesloten houden van een deel van het dossier heeft de CPS een machtiging van de rechter nodig. De rechter ziet het hele dossier en weet waarover de verdediging niet beschikt. De goedkeuring

van de rechter is geënt op het bovengenoemde *fairness*-principe van het proces.²⁰³ De rechter kan op die beslissing terugkomen, indien de verdediging verweer voert waarvoor kennis van het niet geopenbaarde gedeelte van belang is. De goedkeuring tot het gesloten houden is geen oordeel over de rechtmatigheid van het politie-optreden, maar over de noodzaak van openbaarheid voor een eerlijk proces.

Tot voor kort waren de Attorney General's Guidelines for the Disclosure of «Unused Material» to the Defence (1982) de enige richtlijnen voor het vrijgeven van gevoelig materiaal door de vervolgende autoriteiten. Op 1 september 1994 werd door de CPS een aantal richtlijnen uitgevaardigd (in het bijzonder Disclosure of Unused Material: Operational Instructions) die politie en openbaar ministerie voorschrijven hoe zij om moeten gaan met gevoelige gegevens. Een aantal criteria waarmee de disclosure kan worden beoordeeld, is aan de rechtspraak ontleend: 1) is de informatie relevant of mogelijk relevant ten aanzien van een onderwerp in de zaak; 2) kan het materiaal nieuwe onderwerpen aan het licht brengen die nog niet waren gebleken uit het bewijs dat het OM wil gebruiken; 3) wat zijn de reële perspectieven dat 1) en 2) leading evidence vormen.²⁰⁴ Als de politie gevoelig materiaal doorsluist naar de CPS betekent dit niet automatisch dat het materiaal wordt vrijgegeven aan de verdediging. In beginsel ligt de classificatie van materiaal als gevoelig bij de politie. De politie verzoekt (text procedure) regelmatig de naam van de informant niet bekend te maken: de Metropolitan Police ongeveer 100 keer per jaar en de South East Regional Crime Squad ongeveer één à twee keer per week.

Intussen heeft de regering een *Consultation Document* uitgebracht over het vrijgeven van informatie.²⁰⁵ In dit document wordt gesteld dat de huidige criteria voor het vrijgeven van ongebruikt materiaal bezwaarlijk kunnen zijn. Politie en CPS zien graag een vergroting van de mogelijkheid om delen van het dossier gesloten te houden, vooral om zogenaamde *fishing expeditions* door de verdediging tegen te gaan. Met de *Royal Commission on Criminal Justice* is de regering thans van mening dat de materie ten aanzien van het gesloten houden van delen van het dossier zich leent voor wetgeving.²⁰⁶

11.4.3 De organisatie van de politie

Engeland en Wales hebben 43 politiekorpsen, samen goed voor zo'n 128 000 politie-ambtenaren.²⁰⁷ Deze zijn zelfstandige publiekrechtelijke organen. De *Chief Constable* heeft volledige zeggenschap. Voor het beheer staat hij onder controle van een politiek college, dat geen gezag heeft over het politiewerk. Het beheer van de *Metropolitan police* – de Londense politie – valt rechtstreeks onder het *Home Office*.

²⁰³ Sharpe, 1994, p. 795; G. Robertson, *Entrapment Evidence: Manna from Heaven, or Fruit of the Poisoned Tree?*, in *Criminal Law Review*, 1994, p. 805-816.

²⁰⁴ De belangrijkste rechtspraak over het vrijgeven van niet-gebruikt materiaal is door het Hof van Beroep in de volgende zaken gegeven: *R v Ward* (1993) 96 Cr App R1; *R v Davis, Johnson & Rowe* (1993) 1 WLR 613; en *R v Keane* TLR 15.3.94.

²⁰⁵ Home Office, *Disclosure. A Consultation Document*. Cm 2864, London, HMSO, mei 1995.

²⁰⁶ Royal Commission on Criminal Procedure, *Report*, Cmnd. 8092, London, HMSO, 1981.

²⁰⁷ Benyon et al., 1993, p. 104.

²⁰⁸ Huber en Klumpe, 1993, p. 218.

²⁰⁹ B. Loveday, *Reforming the Police: From Local Service to State Police?*, in: *The Political Quarterly*, p. 147.

²¹⁰ Huber en Klumpe, 1993, p. 220.

In een poging de strijd tegen de internationaal georganiseerde misdaad efficiënter te maken zijn centraliseringsverschijnselen binnen het politiesysteem te bespeuren.²⁰⁸ De Association of Chief Police Officers (ACPO) voorspelt dat korpsen zullen worden samengevoegd. De procedures voor dit soort fusies zijn aanzienlijk versoepeld, aangezien de minister van Binnenlandse zaken/Justitie (Home Secretary) nu meer bevoegdheden heeft voor het bepalen van de grenzen van een politiekorps.²⁰⁹

De korpsen zijn intern onderverdeeld in geüniformeerde opsporings-ambtenaren, verkeerspolitie en rechercheurs, die bij het *Criminal Investigation Department* (CID) werken. Zij zijn ondergebracht in lokale eenheden. Daarnaast kent elk korps een *Special Branch* (SB).²¹⁰

De SB's bestaan sinds de Police Act 1964. Zij verrichten het politieke inlichtingenwerk en houden buitenlandse diplomaten in de gaten, zorgen voor de bescherming van de koninklijke familie en publieke figuren, en controleren terroristen, extreem-rechtsen en activisten, zoals van de dierenbescherming. Voorheen werd het werk van de SB's gecoördineerd door de National Joint Unit van Scotland Yard (Metropolitan Police), maar

sinds de veiligheidsdienst MI5 (Military Intelligence unit 5) in 1992 de leidende rol heeft gekregen in de bestrijding van het IRA-terrorisme, functioneren de SB's meer als regionale afdelingen van MI5. De SB's verstrekken informatie aan MI5 en voeren aanhoudingen voor deze dienst uit. Bij de Metropolitan Police Special Branch werken zo'n 600 mensen, en bij de andere korpsen in Engeland en Wales in totaal zo'n 2000.²¹¹ Als zodanig bestaat in Engeland en Wales een veel duidelijkere, meer open relatie tussen de politie- en veiligheidsdiensten dan in Nederland. Het is algemeen bekend dat de SB's hun informatie vergaren met behulp van dwangmiddelen en bijzondere opsporingsmethoden (afluisteren van telefoongesprekken, het openen van post, het gebruik van videocamera's, het fotograferen, en het gebruik van informanten en infiltranten).²¹²

De *Regional Crime Squads* werden bijna 30 jaar geleden opgericht op basis van een samenwerkingsovereenkomst tussen de korpsen en regionale autoriteiten (artikel 13 *Police Act 1964*).²¹³

De korpsen staan 1,5% van de formatieplaatsen af aan de squads; de detachering is voor een periode van drie tot vijf jaar. Bij de eenheden werken in totaal ongeveer 1500 mensen. De zeven *Regional Crime Squads*, die onder leiding staan van de National Coordinator, ondersteunen de lokale politie bij opsporingsonderzoeken naar de interregionale, nationale en internationale zware misdaad. Op regionaal niveau bestaat ook een *Regional Criminal Intelligence Service* en een speciale drug-unit. De bevoegdheden zijn regionaal beperkt: voor het overschrijden van de districtsgrenzen is een machtiging benodigd. De hoogst verantwoordelijke is de Chief Constable (korpschef) in het district. Evenals de *Special Branches* hanteren de *Regional Crime Squads* bijzondere opsporingsmethoden.²¹⁴ Zij richten zich niet specifiek op de bestrijding en opsporing van de georganiseerde misdaad; op het terrein van de drughandel zijn echter zeer actief. De regionale eenheden werken nauw samen met de douane (HM Customs and Excise) en de *National Criminal Intelligence Service* (zie hieronder).

Het grootste interregionale team, de *South East Regional Crime Squad* (SERCS), staat onder de controle van de *Police Authority Committee* (vooral financiën en selectie van de coördinator van het *Regional Crime Squad*) en de *Chief Officers Management Committee* (vooral organisatie, voortgangscontrole, gebouwen en technische middelen).

SERCS bedient 13 politiekorpsen, en bestrijkt een gebied van 17 000 km² met een populatie van 24 miljoen mensen. Dit is ongeveer de helft van de totale populatie in Engeland en Wales. SERCS schat dat het met de helft van alle (zware) criminaliteit te maken heeft. Er werken 584 opsporingsambtenaren en het heeft een budget van £ 38 miljoen per jaar (personeelslasten maken 84% van het budget uit). SERCS is onderverdeeld in vier gebieden die worden gestuurd door twee hoofdbureaus in Crawley en Hemel Hempstead. In het jaar 1994/1995 ondernam SERCS 1 022 operaties, waarvan meer de helft te maken had met de illegale drughandel (559 operaties), waarvan ongeveer 60% ook met andere vormen van criminaliteit te maken heeft. Een klein deel (34) van de onderzoeken werd samen met de douane uitgevoerd.

Naar aanleiding van de *Criminal Justice Act 1987* is een centraal bureau voor de zware en complexe fraude (*Serious Fraud Office*; SFO) opgericht in 1988: de verantwoordelijkheden voor de opsporing en de vervolging van zware en complexe fraude-zaken werden hierdoor binnen één organisatie geconcentreerd. Op regionaal niveau bestaan bovendien *regional fraud squads*. Voorbeelden van zaken die door het SFO behandeld worden zijn: de Bank of Credit and Commerce International en het Maxwell imperium.

De *National Criminal Intelligence Service* (NCIS) werd in 1992 opgericht. De politiediensten van Schotland en Noord-Ierland zijn nog niet geïntegreerd. Wel hebben zij bij het NCIS contactambtenaren en zijn zij verenigd in het *Integrated National Criminal Intelligence System* (INCIS).²¹⁵

²¹¹ S. Dorrill, *The Silent Conspiracy, Inside the Intelligence Services in the 1990s*, Mandarin, p. 160.

²¹² Huber en Klumpe, 1993, p. 220.

²¹³ De doelstellingen van de *Regional Crime Squads* staan in de circulaire van het *Home Office* nr 28/1987.

²¹⁴ Huber en Klumpe, 1993, p. 251.

²¹⁵ Huber en Klumpe, 1993, p. 250-251.

NCIS wordt gefinancierd door het Home Office en valt onder de gezamenlijke politieke regelingen. De staf van de NCIS telt nu 441 mensen en bestaat uit een combinatie van politie- en douanepersoneel. In oktober 1994 werd NCIS geherstructureerd. Naast een beheersdivisie omvat NCIS nu ook de divisies International, United Kingdom (UK) en Headquarters (HQ). De HQ Division omvat een Operations Support Unit, een International Coordination Unit (waaronder de European Police Office desk), Policy and Research Unit en een Strategic and Specialist Intelligence Branch. Deze laatste divisie bestaat weer uit eenheden die zich bezighouden met de georganiseerde misdaad (Organised Crime Unit, waar onder andere een netwerk voor de verzameling van inlichtingen van informanten wordt ontwikkeld), economische delicten (de Economic Crimes Unit fungeert als meldpunt voor verdachte transacties onder de Drug Trafficking Offences Act 1986 en de Criminal Justice Acts van 1988 en 1993 en onderzoekt deze), verdovende middelen (Drugs Unit, die strategische inlichtingen verschaft aan opsporingsdiensten en ministeries en in het bijzonder kijkt naar trends in het lokale gebruik van drugs, de invoerroutes en de opkomst van nieuwe drugs) en bijzondere misdrijven (voetbalvandalisme, pedofilie). De UK divisie ziet toe op het werk van de vijf regionale NCIS-bureaus, die zijn te vinden in Londen, Birmingham, Bristol, Manchester en Wakefield. De internationale divisie tenslotte onderhoudt een netwerk van Europese Drugs Liaison Officers (DLO's) en huisvest zeven buitenlandse contactambtenaren. Interpol NCB is bij deze divisie ondergebracht.

De meeste zachte informatie die naar NCIS toegaat is afkomstig van de Regional Crime Squads.²¹⁶ Vermeldenswaard is nog het bestaan van het onafhankelijke *Financial Fraud Information Network* (FFIN), waarbinnen informatie verzameld en verspreid wordt over mogelijke zaken van zware fraude en andere vormen van zware criminaliteit. Het grootste politiekorps in Engeland, de *Metropolitan Police Force*, leidt verder nog een *Joint Action Group on Financial Crime* en een *Joint Action Group on Organised Crime*, die als meer informele netwerken fungeren voor de uitwisseling van informatie en ervaring teneinde het inzicht in de georganiseerde en de economische criminaliteit te verbeteren.

11.4.4 Opsporingsmethoden

De Engelse politie hecht sterk aan het belang van het inlichtingenwerk (intelligence) voor de opsporing. Een succesvolle preventie en vervolging van georganiseerde misdaad is sterk afhankelijk van de zachte informatie die wordt verkregen van informanten en door middel van observatie.²¹⁷ Het Home Office en de NCIS menen dat het vrijgeven van gevoelige informatie vaak leidt tot frustratie van de vervolging: getuigen en bronnen dienen niet te worden gecompromitteerd. De noodzaak tot openbaring zal leiden tot een besluit de vervolging niet door te zetten. NCIS ziet daarom graag het behoud van de bestaande richtlijnen waarbij de politie beroep kan doen op immuniteit op grond van het publieke belang.²¹⁸

Voor het gebruik van bijzondere opsporingsmethoden bestaat geen wettelijke regeling, maar circulaire met richtlijnen voor de inzet van criminele informanten en het gebruik van akoestische en optische technische middelen.²¹⁹ Home Office heeft circulaire uitgevaardigd om consistentie aan te brengen in de opsporingspraktijk. De *Association of Chief Police Officers* (ACPO) heeft een deel van de richtlijnen nader uitgewerkt, zodat formeel de Home Office-versie van kracht is en in de praktijk met de ACPO-versie wordt gewerkt.

²¹⁶ Home Affairs Committee, 1994, p. 83.

²¹⁷ Home Affairs Committee, 1994, p. 145.

²¹⁸ Home Affairs Committee 1994, p. 82 en 144-148.

²¹⁹ *Home Office Guidelines on the Use of Equipment in Police Surveillance Operations; Informants who take part in crime*, Consolidated Circular Police on Crime and Kindred Matters (1969, herdrukt in 1986).

De Royal Commission on Criminal Procedure stelde in 1981 voor bepaalde opsporingsmethoden een wettelijke grondslag te geven. De voorstellen hadden betrekking op de invoering van een strafbepaling voor het gebruik van observatieapparatuur, een definitie van opsporingsinstrumenten en de machtigingsprocedures voor het gebruik van bijzondere opsporingsmethoden. Verder vond de Commissie dat de inzet van observatieapparatuur aan bepaalde voorwaarden moest worden gebonden, zoals de vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit en die apparatuur slechts mocht worden ingezet bij

ernstige strafbare feiten. Voorts moest worden getoetst op finaliteit, relevantie en privacy. De conservatieve partij verwierp de door de Royal Commission voorgestelde wettelijke regeling. Deze werd dan ook niet ingevoerd.²²⁰ De Home Secretary heeft onlangs voorstellen ingediend voor een getuigebeschermsregeling, met inbegrip van de invoering van een nieuw strafbaar feit bedreiging van getuigen. De regering is bovendien voorstander van een wettelijke regeling van bijzondere opsporingsmethoden. De voorzitter van de ACPO Crime Committee, Commissioner Taylor, verwacht wetgeving zelfs op korte termijn.

Observeren en volgen

Voor politieke observatie bestaat geen wettelijke regeling. Het is moeilijk gegevens te verkrijgen over daadwerkelijk gebruik.

Onder observatie worden mede verstaan verkeerscontroles en identiteitscontrole. Het middel wordt toegepast tegen een concrete verdachte. Gegevens voortkomend uit de observatie worden automatisch gecheckt met de index van de police national computer (PNC2). Heimelijke observatie op publieke plaatsen wordt regelmatig uitgevoerd door de militaire inlichtingendienst MI5.²²¹

Langdurige observatie wordt in politiekringen niet beschouwd als een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van de verdachte, terwijl arrestatie, doorzoeking en inbeslagneming wel als zodanig worden beschouwd. In het belang van de opsporing wordt observatie beschouwd als een geldig middel. De toestemming tot langdurige observatie moet afkomstig zijn van ten minstens een *sergeant* onder controle van een *Chief Inspector* (deze moet op de zitting de observatie voor zijn rekening kunnen nemen). Het middel heeft tot doel het achterhalen van feit en dader. Voor de uitvoering van kortdurende observatie (al dan niet met inzet van verrekijkers en telescopen) gelden minder voorwaarden dan voor de langdurige observatie.²²²

Informatie voortkomend uit observatie met gebruik van technische middelen is bruikbaar als bewijs (behalve de telefoontap). Technische middelen worden – zo nodig onder bewaking – bevestigd door technici. De leider van de operatie is bij plaatsing aanwezig. Afhankelijk van de mate van inbreuk op de privacy moet hoger in de politie-organisatie toestemming worden gegeven voor de inzet daarvan. In beginsel kan dit niveau van toestemming per korps verschillen. De indruk bestaat dat op een veel grotere schaal dan in Nederland van observatie met behulp van technische middelen gebruik wordt gemaakt en dat dieper op de privacy kan worden ingegrepen. Observatie in privéruimten wordt in het algemeen als meer problematisch beschouwd dan observatie in het openbaar, maar het gebeurt wel, vooral door de veiligheidsdiensten.²²³

Inbeslagneming van brieven en poststukken

De *Interception of Communications Act 1985* voorziet in regels voor het onderscheppen van post.

Op 31 december 1989 liepen 59 machtigingen voor het onderscheppen van brieven en poststukken (deze waren afkomstig van de Home Secretary en de Secretary of State for Scotland).²²⁴ Post wordt opengemaakt door een speciale afdeling van de Investigation Division van het postkantoor. Tegenwoordig worden speciale verstuivers gebruikt die de enveloppen doorzichtig maken en elektronische scanning machines kunnen de post ongeopend lezen.²²⁵

²²⁰ Huber en Klumpe, 1993, p. 284.

²²¹ Dorrill, 1994, p. 154.

²²² Huber en Klumpe, 1993, p. 269 en 278.

²²³ Dorrill, 1994, p. 159.

²²⁴ H. Levenson en F. Fairweather, *Police Powers: a practitioner's guide*, London, Legal Action Group, 1990, p. 200.

²²⁵ Dorrill, 1994, p. 154.

Aftappen van telecommunicatie

De *Interception of Communications Act 1985* legt voorwaarden vast voor het onderscheppen van post en boodschappen die door middel van publieke telecommunicatielijnen worden overgebracht (telegraaf, telefoon, telex, telefax, E-mail). De wet is tot stand gekomen naar aanleiding van de uitspraak van het Europees Hof voor de rechten van de mens in de Malone-zaak.²²⁶

De wet voorziet in een strafbaarstelling voor het onderscheppen van boodschappen, in een regeling voor het verlenen van machtigingen voor het onderscheppen en in een regeling van de handhaving van de bepalingen van de wet. Toestemming voor onderscheppingen kan worden verleend door een minister (secretary of state) in het belang van de nationale veiligheid, het voorkomen van ernstige criminaliteit (hieronder valt ook de georganiseerde misdaad) en ter bescherming van het economisch welzijn van de staat.²²⁷ Het subsidiariteitsprincipe is van toepassing, in de zin dat de vraag gesteld dient te worden of de informatie niet redelijkerwijs op een andere manier verkregen had kunnen worden. Behalve politie kunnen ook douane en veiligheidsdiensten (MI5 en MI6) een verzoek indienen voor officiële machtiging van een tap. De geldigheidsduur van de last van de minister is twee maanden. Verlengingen zijn mogelijk met steeds een maand op dezelfde gronden als waarop de oorspronkelijke machtiging werd verleend (artikel 4). De wet draagt aan de minister op ervoor zorg te dragen dat de verkregen informatie aan niet meer personen ter kennis wordt gesteld dan noodzakelijk is en dat kopieën worden vernietigd als zij niet meer noodzakelijk zijn (artikel 6).

De controle op dit dwangmiddel, dat zich aan de beoordeling door de rechter onttrekt, is in handen gelegd van een speciaal Tribunaal, bestaande uit vijf juristen, dat verzoeken van burgers behandelt die menen dat hun telefoon (onterecht) zou zijn getapt (artikel 7). Het Tribunaal behandelt geen klachten over het ontbreken van een officiële toestemming voor de tap en evenmin klachten over uitvoering van de tap door een privédetective. Deze laatste klachten behoren (strafrechtelijk) te worden onderzocht door de politie. Tegen uitspraken van het Tribunaal is geen rechtsmiddel.

Resultaten van een telefoontap mogen niet als bewijsmiddel worden gehanteerd. De tap kan slechts als inlichtingenmiddel worden ingezet en aanleiding geven tot verdere opsporing.²²⁸ Over het aftappen van telecommunicatie kunnen in de rechtszaal geen vragen worden gesteld. Slechts het gegeven dat getapt is, kan bekend zijn.

Onze respondenten waren geen voorstander van het gebruik van tapmateriaal als bewijs. De redenen daarvoor zijn divers, zoals de hoeveelheid werk bij de transcriptie, geringe directe bewijswaarde vanwege het onmiddellijkheidsbeginsel en de mogelijkheid van onderzoek naar redenen voor het plaatsen van de tap. De transcripten die gebaseerd zijn op gesprekken die zijn afgeluisterd met microfoons of andere elektronische af luisterapparatuur mogen wel worden gebruikt als bewijs.

De *Interception of Communications Act* voorziet in een jaarlijkse steekproefsgewijze controle op uitgevoerde taps door een rechter, die in een rapport verslag doet van zijn bevindingen.

Ondanks deze rapportage is het moeilijk te zeggen in welke mate gebruik wordt gemaakt van telefoontaps. Op 31 december 1989 liepen 256 machtigingen voor telefoontaps (toestemming gegeven door ofwel de Home Secretary of de Secretary of State for Scotland).²²⁹ Bijna alle officiële statistieken over het aantal machtigingen voor telefoontaps geven een te gering aantal aan. Toen M. Rees Home Secretary was zouden 2000 à 3000 lijnen zijn getapt, terwijl slechts 250 à 400 machtigingen liepen. Telefoontaps kosten de overheid jaarlijks zo'n £ 15 miljoen – een goedkope manier van informatie verzamelen. Het telefonisch af luisteren is een groeiende industrie in het Verenigd

²²⁶ EHRM 2 augustus 1984 Publ. ECHR series A vol. 82; Tak en Lensing, 1990, p. 79.

²²⁷ Tak en Lensing, 1990, p. 79-80; Levenson en Fairweather, 1990, p. 197-199.

²²⁸ Tak en Lensing, 1990, p. 80.

²²⁹ Levenson en Fairweather, 1990, p. 200.

Koninkrijk. De geprivatiseerde British Telecom heeft zelfs de service verbeterd: de overheid betaalt BT jaarlijks zo'n 10 miljoen pond voor het uitvoeren van taps.²³⁰

Fotograferen en video-opnamen

De *Home Office Guidelines on the use of equipment in police surveillance operations* (1984), die betrekking hebben op het gebruik van technische middelen zijn ook van toepassing op observatie met behulp van foto- en videocamera's. Er bestaan geen regels voor de invoer van gegevens voortkomend uit observatie in herkenningssystemen en de opslag van *bewegingsbeelden*.²³¹ Evenmin bestaat er jurisprudentie op dit vlak. In de rechtspraak zijn video-opnamen, gemaakt in het openbaar of in publiek toegankelijke ruimten, geaccepteerd als bewijs (*R. v. Thomas*, zie ook onder *Informanten en infiltranten*).

De richtlijnen van het Home Office staan het gebruik van technische middelen toe bij de preventie en de opsporing van criminaliteit. De richtlijnen bevatten onder meer de volgende regels voor de inzet van optische middelen met opname-mogelijkheid.

- 1 Doel van de observatie moet zijn de opsporing van ernstige criminaliteit of kwaadaardige of obscure telefonische communicatie.*
- 2 Andere opsporingsmethoden moeten zijn uitgeprobeerd, tenzij deze voor het bereiken van het doel ongeschikt zijn (subsidiariteit).*
- 3 De inzet van de middelen moet gericht zijn op de aanhouding en veroordeling of de voorkoming van (terroristische) activiteiten.*
- 4 Tussen de ernst van het feit en de inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van de verdachte moet een balans bestaan (proportionaliteit).*
- 5 Alleen de hoogstgeplaatste politieambtenaar is bevoegd toestemming te verlenen (Chief Constable, of anders Assistant Commissioner van de Metropolitan Police).*
- 6 Het gebruik van technische middelen moet in de gegeven omstandigheden noodzakelijk, uitvoerbaar en gerechtvaardigd zijn.*

Videocamera's (statisch) en fotocamera's worden veelvuldig gebruikt in het openbaar. Volgens onze respondenten wordt de methode slechts zelden ingezet in een privéruimte vanwege het ontbreken van de proportionaliteit. *Scanners* worden veel gebruikt voor het registreren van verkeersovertredingen. De opnamen, die bijvoorbeeld op de rijksweg worden gemaakt, worden verbonden met de databank voor gestolen voertuigen.²³² Ook het gebruik van *fiberoptics* apparatuur schijnt populair te zijn.

Betreden van plaatsen (inkijkoperaties)

De douane – *HM Customs and Excise* – heeft vooral krachtens de *Customs and Excise Act 1979* ruime bevoegdheden om gebouwen binnen te gaan en te doorzoeken. Deze wet geeft onder andere de bevoegdheid *to enter buildings or places where there are reasonable grounds to suspect that anything liable to forfeiture under the customs and excise act is kept* (artikel 161). De douane heeft een vrij algemene opsporingsbevoegdheid.

Observatie met behulp van af luisterapparatuur

Het gebruik van (ingebouwde) af luisterapparatuur schijnt veelvuldig te zijn. Doel van dit opsporingsmiddel is het doen en laten van één enkele persoon te observeren.

²³⁰ Dorril, 1994, p. 150-152.

²³¹ Huber en Klumpe, 1993, p. 268.

²³² Huber en Klumpe, 1993, p. 267.

Gebruik van akoestische technische middelen is niet geregeld bij wet, hoewel het ontwerp van de Police and Criminal Evidence Act (PACE) hier aanvankelijk wel een regeling voor

had. Deze werd echter geschrapt door de Standing Committee E van het Lagerhuis. De Interception of Communications Act is niet van toepassing op af luisterapparatuur. Wel zijn de eerdergenoemde Home Office Guidelines on the use of equipment in police surveillance operations (1984) van toepassing.

De voorwaarden voor de inzet van af luisterapparatuur zijn dezelfde als voor het maken van film- en video-opnamen.

Een Assistant Chief Constable is bevoegd toestemming te geven voor het gebruik van af luisterapparatuur indien een gespreksdeelnemer de opname-apparatuur heeft meege-nomen en daar kennis van draagt. In het geval dat het apparaat wordt meegenomen door een opsporingsambtenaar moet zijn ware identiteit aan ten minste één van de gespreks-deelnemers bekend zijn. Voor openbare observatie is toestemming van de Chief Superin-tendent benodigd. Het af luisteren mag geen onverantwoorde inbreuk zijn op de persoon-lijke levenssfeer van de verdachte, en de inzet moet ook overigens gerechtvaardigd zijn.

De gegeven toestemming heeft een duur van ten hoogste een maand, welke termijn kan worden verlengd. Het transcript van de opnamen wordt bewaard zolang dit wenselijk is voor de opsporing en de vervolging. Vernietiging vindt plaats zodra aannemelijk is dat het transcript voor dat doel niet meer nodig is. Opdrachten tot de inzet van akoestische technische middelen moeten worden geregistreerd in een centraal register (bij de *Metropolitan Police*).

In het register wordt genoteerd: soort zaak, naam toestemming verlenende politie-ambtenaar, mededeling van een eventuele weigering, korte uiteenzetting van de toelaatbaarheidsgronden, alsmede het resultaat. Vermelding in dit register wordt minstens twee jaar bewaard ter controle door de dienst.

Het door af luisteren van gesprekken verkregen bewijs is toelaatbaar.

Zo was in de zaak R. v. Stewart een gesprek in de cel tussen twee gedetineerden afgeluisterd, evenals in de zaak Bailey and Smith. In R. v. Keeton was het gesprek tussen een veroordeelde en zijn vrouw afgeluisterd.²³³ De band met de opname kan door de verdediging worden afgeluisterd. Dit verkleint de kansen op manipulatie. Het verweer van uitlokking dan wel misleiding van de verdachte omdat voorafgaand aan de actie af luister-apparatuur was aangebracht, heeft geen kans van slagen.²³⁴

Buggen in huizen komt niet veel voor, maar is geen zeldzaamheid. Met name de *Special Branch* en *M15* plaatsen af luisterapparatuur in privé-ruimten, daarbij soms geholpen door technici van *British Telecom*.²³⁵ Het gebruik van af luisterapparatuur door privédetectives is door het *Home Office* wel aan regels gebonden. Het is echter een grijs gebied waar geen zicht op is.

Observatie met behulp van plaatsbepalingsapparatuur

De richtlijnen van het Home Office voorzien ook in het gebruik van plaatsbepalingsapparatuur. De inzet moet voldoen aan de eisen van proportionaliteit, subsidiariteit en finaliteit. Indien voor het plaatsen van plaatsbepalingsapparatuur (*tracking devices*) en peilzenders (*beacons*) privéruimten moeten worden betreden dan is toestemming nodig van de korpschef (*Chief Constable*). Bevestiging van deze apparatuur aan of zelfs in voertuigen kan worden beslist op één niveau lager dan de korpschef.

²³³ [1993] Crim. L. R. 681; Sharpe, 1994, p. 801.

²³⁴ Zoals blijkt uit *The Times* van 1 juni 1994 in de zaak *Khan*.

²³⁵ Dorrill, 1994, p. 152-153.

De Younger Committee, die de gevolgen onderzocht van technische observatiemiddelen op privacy, noemde al in 1972 het gebruik van taperecorders, microfoons met verschil-lende aansluitmogelijkheden, richtmicrofoons, direct aftappen van telefoonlijnen, infinitive transmitters, en onzichtbare lichtstralen die vibraties opnemen. Zeer extreme

voorbeelden van plaatsbepalingsinstrumenten waren 1) radioactieve poeders die in zeer kleine hoeveelheden aan de te achtervolgen persoon worden toegediend (de plaatsbepalende ambtenaar volgt met een geiger-teller op een maximale afstand van 200 à 300 yards); 2) fluorescerende stoffen die worden toegediend aan de te achtervolgen persoon en die oplichten wanneer beschenen met een ultraviolette lichtbron. Deze methoden zouden ook zijn gebruikt door journalisten, privédetectives en industriële spionnen.²³⁶ SERCS gaf ons een voorbeeld van een peilbaken (beacon) in het geweer van een verdachte, waarmee zijn illegale wapenfabriek kon worden getraceerd. Technische plaatsbepalingsapparatuur kan zeer klein zijn, maar voor het laten functioneren is veel electriciteit benodigd, wat soms tot praktische problemen leidt.

Informanten

Politie en veiligheidsdiensten maken al heel lang gebruik van informanten. Het *Home Office* hecht grote waarde aan het gebruik ervan voor een succesvolle preventie en vervolging van de georganiseerde misdaad.²³⁷ Voor de inzet van informanten bestaat een richtlijn van het Home Office, *Informants who take part in crime* (1969, opnieuw uitgevaardigd in 1986 en door ACPO uitgegeven als interne circulaire).

De voorwaarden voor toelaatbare betrokkenheid bij strafbare feiten zijn de volgende:

- a. de politie noch een informant mag strafbare feiten beramen, uitlokken of teweegbrengen;
- b. als de informant aan de politie informatie verstrekt over de opzet van andere personen een strafbaar feit te plegen, dan mag deze informant alleen nog verder deelnemen indien:
 - b.1. hij niet actief deelneemt aan de planning en de uitvoering van het strafbare feit;
 - b.2. hij een ondergeschikte rol speelt;
 - b.3. zijn deelname noodzakelijk is voor het arresteren van de hoofdverdachte voordat het strafbare feit heeft plaatsgevonden.

De informant moet altijd worden geïnstrueerd nooit als agent provocateur op te treden (anders kan hij worden vervolgd);

- c. de politie mag de rechter niet misleiden, noch met het oog op bescherming van de informant, noch op andere gronden;
- d. bescherming van de informant verleent aan deze informant geen immuniteit tegen arrestatie of strafrechtelijke vervolging indien hij willens en wetens aan het strafbare feit deelneemt. Strikt genomen begaan de informanten en undercover agenten geen misdrijven, omdat bij hen de misdadige intentie (*mens rea*) ontbreekt;
- e. de omgang met informanten moet worden beoordeeld en gesuperviseerd door een ervaren opsporingambtenaar. De beslissing om een criminele informant in te zetten moet op hoger niveau binnen de politie worden genomen;
- f. de uitbetaling van openbare gelden aan de informant dient door een hogere ambtenaar te gebeuren;
- g. als de informant aan een strafbaar feit heeft deelgenomen, waarbij andere personen worden gearresteerd, dan dient de Crown Prosecution Service, daarvan op de hoogte te worden gesteld, zonder onthulling van de identiteit van de informant.

De informanten zijn nagenoeg uitsluitend mensen uit het criminele milieu.

Slechts bij uitzondering wordt een bovenwereld-figuur als informant gerund. Advocaten zijn regelmatig informant, waarbij onduidelijk is hoe dat te verenigen is met hun beroepsgeheim. Mensen die informatie leveren worden als getuige behandeld, zij het dat om veiligheidsredenen de identiteit meestal niet wordt onthuld. De Metropolitan Police heeft circa 8 000 informanten en de SERCS heeft na schoning van het bestand ongeveer 2 200 informanten.

Het runnen van informanten is geen exclusieve activiteit van de intelligence-afdelingen. Elke politieman kan een informant aanbrengen en die vervolgens zelf runnen (*to handle*).

²³⁶ Younger, 1972, p. 156.

²³⁷ Home Affairs Committee, 1994, p. 82.

Hij krijgt wel een co-handler. Daarnaast wordt een controleur aangewezen die het journaal bijhoudt van alle contacten en die in ieder geval hoger in rang moet zijn (rang: Inspector of Chief Inspector). Voorts is een informatiebeheerder aangesteld (rang: Superintendent), die de gegevens van de informant beheert. Ten slotte heeft op het niveau van de korpsleiding een functionaris het totale overzicht en de eindverantwoordelijkheid (registrar, rang: Commander). Elke informant krijgt een pseudoniem. Het NCIS beschikt over een codering voor elke aangemelde informant. Dit systeem is ook in Nederland in gebruik.

De inlichtingen worden in het algemeen verwerkt met behulp van een 4 x 4 systeem, dat ook door de Nederlandse CID-en wordt gehanteerd. De inlichtingen worden geëvalueerd naar betrouwbaarheid en bron. Alles wordt schriftelijk vastgelegd, zowel afspraken, contacten als informatie.

In Engeland heeft men geld over voor informatie. Informanten zijn immers een effectieve en goedkope vorm van opsporingswerk. Het *tippen* van vijf kilo cocaïne kan £ 20 000 opleveren; bij grotere hoeveelheden kan dit bedrag oplopen tot £ 60 000.

Na enkele betalingen aan één informant wordt in beginsel het informantendossier nog eens doorgenomen. Een informant kan soms jaren meegaan, maar enkele zijn na twee à drie keer opgebrand. Naast betalingen kunnen verdachten, die samenwerken met de politie in aanmerking komen voor lichtere bestraffing. De procedure is daarbij dat de politie de rechter die de straf bepaalt, informeert over de mate van behulpzaamheid. Deze schriftelijke aanbeveling wordt getekend door de voor informantbeheer eindverantwoordelijke functionaris. Is een verdachte behulpzaam geweest of informant geweest dan heeft hij ingevolge de rechtspraak aanspraak dat de rechter daarover wordt geïnformeerd. De inhoud van de medelingen is de vrijheid van de politie. Soms is het niet wenselijk dat de op te leggen straf verlaagd wordt vanwege het opvallende karakter daarvan. Dan geeft de rechter of de politie de informatie aan het Home Office, zodat de betrokkene in een inrichting met lichter regime kan worden geplaatst en eerder in vrijheid kan worden gesteld (beslissing is aan de Home Secretary).²³⁸ Spijtoptanten (supergrasses) moeten op de terechtzitting verklaren. De Home Secretary beslist of een andere identiteit gegeven moet worden. De kosten bedragen ongeveer £ 50 000,- per valse identiteit. In het getuigebeschermingsprogramma zouden medio 1995 200 getuigen zitten.²³⁹

Fishing expeditions naar de inzet en identiteit van informanten door de verdediging zijn niet ongebruikelijk. Deze verdediging is gericht op het mogelijk ontbreken van de eerlijkheid in de procesgang.

Gecontroleerde aflevering

De methode van de gecontroleerde aflevering van illegale goederen is geen onderwerp van discussie. Hoewel niet geregeld bij wet, is de gecontroleerde aflevering toegestaan in de context van internationale verdragen, zoals het Verdrag van de Verenigde Naties over drugs en psychotrope stoffen, Wenen 1988.

Over het doorlaten van verdovende middelen als methode werd niet eensluidend gedacht door onze respondenten. De één beschouwde het doorlaten van 2 kilo cannabis als lijntester voor een partij hard drugs als een grensverleggende methode waarvoor de Chief Constable toestemming zou moeten geven. Bovendien was hij niet gerust op de toetsing door de rechter. Een ander daarentegen vond de casus onproblematisch en de methode toelaatbaar. Bij HM Customs and Excise zou het doorlaten van drugs als methode nooit zijn overwogen. Onze respondenten kunnen zich geen zaak herinneren waarin drugs werden doorgelaten. De toelaatbaarheid van de methode vormt momenteel wel onderwerp van discussie bij de Regional Crime Squads. In ieder geval wordt over doorlating van duizenden kilo's softdrugs afwijzend gedacht.

²³⁸ Zie ook Sharpe, 1994, p. 794, die zich baseert op een studie van Maguire en Norris, *The Conduct and Supervision of Investigations*, Research Study No. 5 to the Royal Commission on Criminal Justice (Cmnd. 2263), 1993, op p. 15.

²³⁹ Verhoor R.W.M. Craemer, plaatsvervangend hoofdofficier van justitie te Amsterdam, 27 oktober 1995, nr. 75.

Pseudo-koop, Toonkoop, Voorkoop

Koop- en verkoophandelingen van politieambtenaren dienen strikt onderscheiden te worden. Koop is in het algemeen getolereerd, verkoop is niet onomstreden.

Onderscheiden worden: buy bust (arresteren van de handelaren bij de overdracht van de goederen); buy operation (volledig doorvoeren van de transactie, waarop arrestatie later volgt); sell bust (arrestatie van de verkooppartner); extended sell operations (doorgaan met de operatie teneinde informatie in te winnen over de criminele activiteiten van een individu of groep) en sting operations (vergelijkbaar met het opzetten van een illegaal bedrijf (frontstore) om informatie in te winnen over strafbare feiten). Het Hof van Beroep heeft geen bezwaren tegen dit soort operaties of bedrijven.²⁴⁰ Zie verder onder infiltratie.

Infiltratie

In Engeland en Wales worden infiltranten meestal *agents provocateurs* genoemd.

Al in 1929 omschreef de Royal Commission on Police Powers and Procedure de agent provocateur als een persoon die een ander uitlokt tot het plegen van een strafbaar feit dat hij anders niet zou hebben gepleegd en die vervolgens tegen deze persoon procedeert en informatie verstrekt ten aanzien van het gepleegde delict. Hoewel de Royal Commission het uitlokken van strafbare feiten afkeurde, maakte zij één uitzondering: het in de val laten lopen van een verdachte persoon kan toelaatbaar worden geacht wanneer deze persoon continu strafbare feiten pleegt, of wanneer de politie over betrouwbare informatie beschikt dat delicten regelmatig worden gepleegd.²⁴¹

De jurisprudentie heeft de marges bepaald die opsporingsambtenaren zich bij infiltratie kunnen veroorloven.

De limiet lag aanvankelijk bij het plegen van strafbare feiten door opsporingsambtenaren met het doel bewijs te vergaren tegen een persoon.²⁴² De zaak Sang betekende echter een totale ommekeer. Het hof wees bewijsuitsluiting af: The court is not concerned with how it was obtained. Indien bewijs onrechtmatig zou zijn verkregen, dan biedt het burgerlijk recht een remedie en ingeval van strijdigheid met de interne politieprocedures is dat een zaak voor de disciplinaire autoriteit. En daarmee was de kous (voorlopig) af.²⁴³

Bewijsuitsluiting werd weer geïntroduceerd met de toevoeging van artikel 78 aan de *Police and Criminal Evidence Act 1984 (PACE)*, waarin is bepaald dat bewijs door de rechter kan worden uitgesloten als de wijze van bewijsgaring een negatief effect op de eerlijkheid van het proces heeft gehad.

In Christou and Wright (1992) beriep de verdediging zich op uitlokking. De zaak ging om undercover agenten die een onechte juwelierszaak (dekmantelfirma of frontstore) hadden opgezet in Londen om een groep overvallers en dieven in de gelegenheid te stellen hun gestolen waar te verkopen. Het hof verwierp het argument van de verdediging dat de verdachten uitgelokt zouden zijn, omdat de politieambtenaren niet een markt zouden hebben gecreëerd die anders niet zou hebben bestaan en omdat de verdachten predisposed waren (voornemens waren strafbare feiten te plegen).²⁴⁴

Uitlokking tot het begaan van een strafbaar feit kan ten gunste van de verdachte worden meegenomen in de straftoemeting.²⁴⁵ De *Prosecution of Offences Act 1985* biedt verdachten de mogelijkheid uitlokkers (agent provocateurs) te doen vervolgen, de zaak Christou and Wright is daar een voorbeeld van. Daarbij speelt het geen rol of de provocateur een politieambtenaar is of niet.

²⁴⁰ R. v. Christou and Wright, *Times* 1 juni 1992.

²⁴¹ Robertson, 1994, p. 807, (1929) Cmnd. 3297.

²⁴² *Brannan v. Peek* (1947), [1948] 1. K.B. 68; Sharpe, 1994, p. 795; Robertson, 1994, p. 807.

²⁴³ R. v. Sang [1979] 2 All ER 1222 (1243); Sang [1980] A.C. 402; zie Sharpe, 1994, p. 795 en 803; Robertson, 1994, p. 805.

²⁴⁴ [1992] 4 All E.R. 559; 95 Cr. App. R. 264. Sharpe, 1994, p. 798 en 802; Robertson, 1994, p. 810.

²⁴⁵ Huber en Klumpe, 1993, p. 292.

De *Home Office Circular on Informants who take part in crime* legt een aantal voorwaarden voor infiltratie vast, die grotendeels vergelijkbaar zijn met de richtlijnen voor de inzet van participerende informanten:

1. de infiltrant mag geen strafbaar feit uitlokken;
2. de infiltrant mag niet deelnemen aan het beramen en plegen van een strafbaar feit;
3. de rol van de infiltrant in het strafbaar feit moet ondergeschikt zijn;
4. de rol van de infiltrant moet essentieel zijn in het frustreren van de activiteiten van vooraanstaande criminelen en moet leiden tot aanhouding voordat schade of letsel wordt aangebracht.

Undercover agenten worden voornamelijk ingezet bij de bestrijding van zogenaamde subversieve activiteiten, drugcriminaliteit en terrorisme.²⁴⁶

Tijdens het werkbezoek is gebleken dat de geheime politie-operaties in Engeland en Wales veel omvangrijker zijn dan in Nederland. In Engeland en Wales voeren ongeveer 160 full-time agenten langdurige undercover werkzaamheden uit. De aanstelling is niet in tijd beperkt: sommige undercover agenten doen het werk al 20 jaar. De opleiding tot undercover agent duurt één jaar. In dat jaar worden de agenten onder meer als pseudo-koper ingezet. Dit wordt gezien als het eenvoudige werk, zoals drugs kopen op straat. In Londen worden daarvoor door de Metropolitan Police per jaar tussen de 20 en 30 mensen ingezet. Uit deze level II mensen worden de agenten voor diepte-infiltratie, ofwel level I geselecteerd, die een identiteitswijziging ondergaan en zich voornamelijk bezighouden met buy-bust-operations. De grootste zorg bij diepte-infiltratie is het sociaal en psychisch welzijn van de agent. Daarom hebben dergelijke infiltranten altijd twee begeleiders, waarvan één tot enige taak heeft te waken over het welzijn van de agent en de ander over de meer operationele aspecten en veiligheid (uncle and auntie). De langst lopende actie bij de Metropolitan Police betrof één agent die gedurende 69 maanden werd ingezet. Uitgangspunt is echter de duur op ten hoogste één jaar te stellen. Onze respondenten melden een enkele ramp met een undercover, maar ongelukken gebeuren vaker met informanten.

De *frontstore* (*store front*, zeggen de Britten) is als bijzonder opsporingsmiddel veel verder ontwikkeld dan in Nederland. Niet alleen papieren bedrijven worden opgezet, maar ook mensen van vlees en bloed worden ingezet.

Een voorbeeld dat ons werd gegeven betreft een bank met secretaresses en manager, die werd opgezet met het doel te wachten tot criminele gelden zouden worden aangeboden, hetgeen na een aantal maanden daadwerkelijk gebeurde. Een ander voorbeeld is de juwelier – een joodse politiemans – die onder het wakend oog van de videocamera een nering uitoefende en optrad als (lok of pseudo)-heler; dit had bijna 100 arrestaties tot gevolg. De videoband diende in de strafzaken als bewijsmiddel.

Opslag gegevens

Bescherming tegen misbruik van persoonsgegevens is neergelegd in de *Data Protection Act 1984*. Deze wet is in het hele Verenigd Koninkrijk van toepassing en heeft betrekking op elke verzameling van persoonsgegevens, waaronder de door de politie aangelegde registraties.

De wet werd in 1984 gedeeltelijk van kracht, en betrof in eerste instantie de verplichting het verzamelen van persoonsgegevens te melden bij de Data Protection Registrar. In november 1987 werd de wet als geheel van kracht. De wet regelt de opslag, koppeling en verstrekking van gegevens, alsmede het recht op toegang tot gegevens door de geregistreerden. In november 1994 zijn richtlijnen voor de persoonsregistratie (Registrar's Guidelines) uitgevaardigd – in totaal 128 bladzijden.

²⁴⁶ Huber en Klumpe, 1993, p. 285.

De Aanbeveling van de Raad van Europa No. 87 (15) ligt aan de basis van de regelgeving. De uitgangspunten zijn dat gegevens slechts mogen worden verzameld indien dit noodzakelijk is voor het gestelde doel van het register en dat gegevens niet mogen worden gebruikt voor een ander doel dan waarvoor ze verzameld zijn. Er schijnen echter nog veel grijze gebieden te bestaan.²⁴⁷

De *Drug Trafficking Act 1986*, de *Criminal Justice Act 1988* en de *Prevention of Terrorism Act 1989* voorzien in de mogelijkheid gegevens over verdachte financiële transacties op te slaan. Voor het overige bestaan voor de oprichting, inhoud en omvang van politieke geautomatiseerde informatiesystemen geen wettelijke regelingen. De *Chief Constable* (korpsschef van het regionale politiekorps) geldt als houder/beheerder van de politieregisters. Op de regel dat iedereen toegang heeft tot zijn/haar persoonsgegevens bestaan veel uitzonderingen. De *Code of Practice for Police Computer Systems* van ACPO bevat richtlijnen voor het gebruik van politieke informatiesystemen.²⁴⁸

*De Police National Computer (PNC2) is het grootste inlichtingsstelsel in Europa. De PNC2 beslaat vijf velden: de nationale indexen van strafregisters, kentekens, gestolen en verdachte motorvoertuigen, vingerafdrukken, alsmede gezochte en vermiste personen. De regionale politiekorpsen hebben toegang tot de namen van 5 miljoen veroordeelden, 40 miljoen auto-eigenaren, 450 000 verdwenen voertuigen, 135 000 vermiste personen en 1160 extremistische strafbare feiten. Opvallend is dat onder deze geregistreerde, harde gegevens ook vallen de analyse van criminaliteitspatronen en dwarsverbindingen tussen de registers (zoals namen van daders en plaatselijke registers). Commentatoren zeggen dat PNC2 ruimte laat voor manipulaties; misbruik schijnt niet zeldzaam te zijn.*²⁴⁹

In de toekomst zou PNC2 met het Schengen Informatie Stelsel in verbinding kunnen komen te staan, omdat hardware en software van de systemen koppelbaar zijn.²⁵⁰ De PNC2 is ook toegankelijk voor de *Special Branches*, die voornamelijk werken met CID-gegevens. In de registers van de SB's zijn ongeveer 2,5 miljoen individuele rapporten opgeslagen met daarin *zachte informatie* over verdachte activiteiten. Ook bestaat bij alle SB's een soort geheugenbank met informatie die afkomstig is van informanten.²⁵¹ NCIS heeft een brede toegang tot allerlei gegevens.

Het NCIS heeft een voorstel gedaan om een netwerk-computer (NIX) te creëren, waarin zachte informatie wordt opgeslagen over georganiseerde misdaad, drugcriminaliteit en witwassen, welke computer in verbinding zal komen te staan met PNC2. NIX wil met name dossiers aanleggen van de 50 professionele criminelen die meer dan £ 100 000 per jaar verdienen.²⁵² De voorloper van NCIS – de National Drugs Intelligence Unit (NDIU) – verzamelde tactische informatie over drugs. Met tactisch wordt bedoeld het produkt van gegevensanalyse dat wordt gebruikt ter ondersteuning van het plannen en uitvoeren van opsporing.²⁵³ De zachte informatie heeft niet alleen betrekking op de eigenlijke subjecten en de mensen waarmee hij omgaat, ook bestaat ruimte voor vrije tekst en commentaar, waarin van alles wordt opgeslagen, ook gevoelige gegevens.

Het informatiesysteem van de douane is bijzonder omvangrijk. Dit heet de *Customs and Excise Drug Recording Intelligence Computer* (CEDRIC). De militaire inlichtendienst MI5 is al in 1971 begonnen met de automatisering van de informatie. De Hoofdcomputer (R2) staat in verbinding met 200 satelliet-terminals, waarin informatie is opgeslagen met een vergelijkbare hoeveelheid als 50 000 boeken. In het systeem kunnen de basisgegevens van 20 miljoen mensen worden opgeslagen. R2 staat in verbinding met grote ministerie-computers via het *Government Data Network*. Deze verbindt het *Home Office*, *Customs and Excise*, *Inland Revenue*, *Health*, *Social Security* en in de toekomst ook de PNC2. De veiligheidsdiensten vallen buiten het bereik van de *Data Protection Act*.

²⁴⁷ C. Raab, Equality and privacy: who gets what data protection?, in P. Ippel, G. de Heij en B. Crouwers (red.), *Privacy disputed*, SDU, Den Haag, 1995, p. 111-122.

²⁴⁸ Huber en Klumpe, 1993, p. 255.

²⁴⁹ Huber en Klumpe, 1993, p. 248.

²⁵⁰ Dorrill, 1994, p. 221.

²⁵¹ Dorrill, 1994, p. 167.

²⁵² Dorrill, 1994, p. 221.

²⁵³ B. Price, The Use of Intelligence in the Fight Against Drugs, in S. Flood, *Illicit Drugs and Organized Crime: Issues for a Unified Europe*, Chicago / Illinois, Office of International Criminal Justice, University of Illinois at Chicago, p. 133.

Uitwisseling en koppeling opgeslagen gegevens

Vanwege de speciale relatie tussen MI5 en de SB's bestaat een dubbel informatiecircuit tussen opsporings- en veiligheidsdiensten enerzijds en de centrale bestanden met gevoelige informatie bij de overheid anderzijds. Tussen de Regional Criminal Intelligence Squads en de centrale databanken bestaat een computerverbinding; met behulp hiervan worden wel bewegingsbeelden van *verdachte personen* opgemaakt. MI5 geeft toegang tot de *National Insurance Computer*, die de gegevens van 50 miljoen mensen (bijna alle Britten – je bent *niemand* als je geen *National Insurance* nummer hebt) bevat. Door onze respondenten wordt de informatie-uitwisseling tussen MI5 en de SB's als een *grijs gebied* gekenschetst, wat controle – en de keerzijde daarvan: het afleggen van verantwoording (*accountability*) – bemoeilijkt. Overigens bestaat ook informatie-uitwisseling tussen de andere militaire inlichtingendienst (MI6) en de *Regional Crime Squads*. Het behoort tot de officiële taak van MI6 om de politie te ondersteunen en het beeld van de gevoelige informatie compleet te maken.

Douane en politie wisselen vrijelijk informatie uit. De douane heeft toegang tot de PNC2 en tot gegevens over verdachte financiële transacties (CLUE). NCIS heeft toegang tot de computer van de vliegmaatschappijen om de gegevens van bepaalde personen te kunnen volgen: technisch is gegevenskoppeling of de vergelijking van gegevens mogelijk.²⁵⁴ Met behulp van het nationale politienetwerk (*Police National Network / PNN*) hebben talrijke organen van de strafrechtspleging (gerechtshoven, *Crown Prosecution Service*, gevangenis, douaneopsporingsambtenaren) toegang tot PNC2.

11.5 Inventarisatie van opsporingsmethoden in de Verenigde Staten van Amerika

11.5.1 De georganiseerde misdaad in de Verenigde Staten

Het Amerikaanse ministerie van Justitie (*US Department of Justice*) definieert de georganiseerde misdaad als een langdurig gestructureerd en gedisciplineerd samenwerkingsverband van individuen of groepen die financieel winstbejag beogen en dit geheel of gedeeltelijk bereiken met behulp van illegale middelen en hun activiteiten beschermen door middel van corruptie en omkoping.

Het ministerie gaat daarbij uit van de veel voorkomende, maar niet noodzakelijke kenmerken: samenzwering, gebruik van geweld en bedreiging daarmee, systematische of hoog gedisciplineerde uitvoering van activiteiten, een hiërarchische structuur van de organisatie waardoor de leiders vaak zelf niet feitelijk de strafbare handelingen verrichten, invloed in de handel, de politiek en de overheid met behulp van corruptie en omkoping, alsmede winstbejag door middel van illegale activiteiten zoals de drughandel, gokautomaten, kredietverlening met verhoogde rente en het witwassen van geld en investering of deelname in legale bedrijven.²⁵⁵

De drughandel is nog steeds het domein waar de grootste winsten worden behaald.²⁵⁶ Vele andere vormen van criminaliteit hangen samen met druggebruik en drughandel. In de Verenigde Staten wordt de georganiseerde misdaad veelal geassocieerd met etnische of immigrantengroepen.

Voorals de Siciliaanse mafia heeft haar activiteiten door middel van familie-bandens kunnen uitbreiden binnen de V.S.²⁵⁷ Ook bestaan sterke indicaties dat legale sectoren van de economie, zoals de bouwsector, zijn gepenetreerd door de georganiseerde misdaad.²⁵⁸

²⁵⁴ Huber en Klumpe, 1993, p. 247.

²⁵⁵ A. Lützner, USA, in W. Gropp (Hrsg.), *Besondere Ermittlungsmaßnahmen zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität*, Freiburg i. Breisgau, Max Planck Institut, 1993, p. 731 citeert dit uit *U.S. Department of Justice, Attacking Organized Crime*, Appendix A, p. 12.

²⁵⁶ Lützner, 1993, p. 731.

²⁵⁷ R. Goldstock, Ronald, *Organized Crime and Anti-Organized Crime Efforts in the United States: an Overview*, in C. Fijnaut en J. Jacobs (eds.), *Organized Crime and its Containment. A Transatlantic Initiative*, Deventer/Boston, Kluwer Law and Taxation Publishers, p. 7.

²⁵⁸ G.T. Marx, *When the Guards Guard Themselves: Undercover Tactics Turned Inward*, in C. Fijnaut en G.T. Marx, *Undercover, Police Surveillance in Comparative Perspective*. Deventer, Kluwer Law International, 1995, p. 222.

Voor de aanpak van corruptie en *verwijtbare betrokkenheid* zijn remedies ontwikkeld.

Eén daarvan is wederzijdse controle: vanwege het pluralistische systeem in de V.S. zijn de uitvoerende, wetgevende en juridische instanties in staat elkaar te controleren en in te binden. Professionele en openbare controle wordt uitgevoerd door instanties zoals de American Bar Association en de International Association of Chiefs of Police, de massamedia en belangenbehartigingsgroeperingen. Zelf-regulering, hetgeen centraal staat in de professionalisering van de politie, is een derde remedie. Enerzijds ligt zelf-regulering besloten in selectie, opleiding, beleid en supervisie en anderzijds in de dagelijkse controle van werkzaamheden. Tegen corruptie is op federaal niveau een aantal maatregelen genomen, zoals de instelling van een publieke integriteitseenheid bij het Justice Department, het Federal Witness Relocation Program, het Federal Law Enforcement Training Center en de oprichting van kantoren voor Inspectors General.

Van groot belang is ook de *Racketeer Influence and Corrupt Organizations Act 1970* (RICO) waarin strafbaar is gesteld betrokkenheid bij activiteiten in het kader van een criminele onderneming. RICO leidde tot een sterke toename in het aantal vervolgingen van zogenaamde *white collar crime*. In het kader van RICO is ook de voordeelsontneming (Plukze-wetgeving) tot stand gebracht.²⁵⁹ Dit omvat ontneming van wederrechtelijk verkregen vermogen zonder compensatie, onttrekking aan het verkeer en verbeurdverklaring. In de V.S. is ontneming gebaseerd op de regel dat de overheid eigenaar is van een voorwerp vanaf het moment dat een strafbaar feit wordt gepleegd. Ten aanzien van het witwassen van geld bestaat een wettelijke meldingsplicht voor financiële instellingen inzake transacties van \$ 10 000 of meer. Gegevens die zijn verkregen van deze instanties kunnen ook voor strafrechtelijke doeleinden worden gebruikt.²⁶⁰

11.5.2. Het Amerikaanse strafproces

In het hier te geven zeer schetsmatige beeld van het Amerikaanse strafproces zijn de talloze, vaak essentiële afwijkingen per staat onbesproken gelaten. Het betreft derhalve slechts een globaal beeld.

In de V.S. wordt geen onderscheid gemaakt tussen reactief en proactief rechercheren.²⁶¹ Het zogeheten *informatieve vooronderzoek* maakt in de Verenigde Staten deel uit van het opsporingsonderzoek in meer algemene zin.²⁶² Voor het gebruik van bijzondere opsporingsmethoden moet een verdenking bestaan, die wordt geënt op de eis van een *reasonable suspicion* (vergelijkbaar met ons redelijk vermoeden), maar meestal op de zwaardere eis van *probable cause* (vergelijkbaar met onze ernstige bezwaren).

In de *Bill of Rights* (1791) is een aantal grondrechten vastgelegd, dat een belangrijk uitgangspunt is voor de normering van *undercover policing*.²⁶³ In de Amerikaanse grondwet ligt een permissieve regel besloten: alles mag, tenzij het in strijd is met de wet. In principe is de politie vrij in de keuze van de opsporingsmethoden. Bij het gebruik van bijzondere opsporingsmethoden geldt het vermoeden van rechtmatigheid, totdat het tegendeel blijkt.²⁶⁴

Van belang is onder meer de due process clause in het Veertiende amendement in, hetgeen de verdachte recht op een eerlijk proces garandeert. Het Vierde amendement, dat het privé-domein van de burger beschermt, biedt onder meer bescherming tegen ongerechtvaardigde huiszoeking en inbeslagneming op privé-plaatsen.²⁶⁵ In de jurisprudentie van het Hooggerechtshof is deze rechtsbescherming verder ontwikkeld.²⁶⁶ Schending kan tot bewijsuitsluiting (exclusionary rule) leiden.

²⁵⁹ M.C. Beun, «Plukze» in Amerika. in *Trema* jaargang 17, 1994 p. 463-466.

²⁶⁰ 31 U.S.C. § 5311, 26 U.S.C. § 6103 (i) (8).

²⁶¹ C. Fijnaut, *De normering van het informatieve vooronderzoek in constitutioneel perspectief*, Nederlandse Vereniging voor Rechtsvergelijking, no. 49, Preadvies, Deventer, Kluwer, 1994, p. 5.

²⁶² P. Bal, Grensverleggende infiltratie naar Amerikaans model, in *Delikt en Delinkwent*, jaargang 25, 1995, p. 315.

²⁶³ Fijnaut, 1994, p. 4.

²⁶⁴ Lützner, 1993, p. 749.

²⁶⁵ Lützner, 1993, p. 747-48.

²⁶⁶ Fijnaut, 1994, p. 4.

Indien voldoende bewijs voorhanden is, kan de verdachte worden gearresteerd. In deze fase speelt de beslissing van de politie een aanzienlijke rol. Iemand kan voor een *felony* (zwaar misdrijf) worden gearresteerd en vervolgens worden vrijgelaten zonder dat het openbaar ministerie hiervan in kennis wordt gesteld. Indien hij niet wordt vrijgelaten, dient de verdachte onverwijld voor de rechter te worden geleid (*initial appearance*). Bij deze eerste verschijning stelt de rechter een voorlopige aanklacht (*complaint*) vast. De rechter instrueert de verdachte over het aan hem tenlastegelegde feit, zijn recht op toegang tot een advocaat en zijn recht om te zwingen. Ook wordt de hoogte van de borg (*bail*) vastgesteld.

Vervolgens wordt de zaak getoetst door het openbaar ministerie. Als de zaak niet haalbaar blijkt te zijn, kan het openbaar ministerie afzien van vervolging. In de afweging of een verdachte wel of niet moet worden vervolgd kunnen ook politie en rechters worden betrokken. Het openbaar ministerie kan de politie niet tot nader onderzoek verplichten. De jurisprudentie van het Hooggerechtshof (Supreme Court) over de bewijsuitsluitingsregel heeft ertoe bijgedragen dat tijdens het opsporingsonderzoek vaak tot een feitelijke samenwerking wordt overgegaan tussen openbaar ministerie en politie, vooral met betrekking tot gecompliceerde juridische vragen.²⁶⁷

Indien het OM van mening is dat de verdachte moet worden vervolgd, moet deze verschijnen in een eerste zitting (*preliminary hearing*). Deze zitting is van korte duur en adversair van karakter, en heeft tot doel te bepalen of tegen de verdachte een *probable cause* bestaat. Tijdens deze zitting moet de verdachte zijn procespositie (omtrent hetgeen ten laste is gelegd) bepalen.

Het kan zijn dan het openbaar ministerie en verdachte al tot overeenstemming zijn gekomen over de (zwaarte van de) tenlastelegging en veelal ook de strafmaat (plea bargaining). In dat geval zal de verdachte bekennen (guilty plea) en zal de zitting zich beperken tot de vraag van de straftoemeting. Bij een ontkennende verdachte of het ontbreken van overeenstemming tussen partijen zal een volwaardig onderzoek op de terechtzitting plaatsvinden, al dan niet met lekenjury. De overeenkomst tussen openbaar ministerie en verdachte leidt meestal tot erkenning van een minder ernstig delict, dan waarop in geval van tegenspraak vervolgd wordt. In 90% van de strafzaken bekent de verdachte schuld. Ongeveer 20 tot 25% van de verdachten die ontkennen en dus voor een rechtszitting kiezen worden vrijgesproken.²⁶⁸

Rechters hebben geen rol in het opsporingsonderzoek, behalve bij de machtiging voor toepassing van een aantal dwangmiddelen, zoals voor het afluisteren van de telefoon, het plaatsen van afluisterapparatuur en video-apparatuur in privéruimten. Deze dwangmiddelen zijn (nader) gereguleerd in de *Omnibus Crime Control and Safe Streets Act 1968*, welke wet ook bindende voorschriften geeft voor de statelijke wetgever.

De rechter hoeft niet bij alle huiszoekingen en inbeslagnemingen een beschikking uit te vaardigen, maar in ieder geval wel als betrokkene zich beroept op de bescherming van het Vierde amendement, bij routinehuiszoekingen bij niet-verdachten, en in de zogeheten stop and frisk gevallen.

Het Amerikaanse strafproces kent een veel directere toepassing van het onmiddellijkheidsbeginsel dan Nederland. Er geldt een verbod op *hearsay* (bewijs afkomstig van derden). Dit betekent dat belastend bewijs ter zitting naar voren moet worden gebracht. De verdachte heeft het recht op confrontatie met alle getuigen die belastende verklaringen afleggen. Indien het openbaar ministerie de waarnemingen en bevindingen van een informant of infiltrant ter sprake wil brengen tijdens de zitting, dienen deze personen altijd te getuigen zodat zij hun anonimiteit verliezen.²⁶⁹

²⁶⁷ Lützner, 1993, p. 742.

²⁶⁸ Lützner, 1993, p. 737-739.

²⁶⁹ Lützner, 1993, p. 741.

11.5.3 De organisatie van de politie

De Amerikaanse politie heeft een zeer gedecentraliseerde structuur.²⁷⁰ Op federaal niveau bestaat geen «eenheidspolitie», wel een «federale politie» in de vorm van het *Federal Bureau of Investigation* (FBI), welke tegen de wil van de meerderheid van het Congres werd opgericht door Theodore Roosevelt in 1908. De FBI heeft competentie op het gebied van alle feiten die op federaal niveau strafbaar zijn gesteld en die niet op het werkterrein van andere federale opsporingsinstanties liggen.²⁷¹

*Op federaal niveau kunnen alleen die feiten worden vervolgd waarvoor krachtens federale wetgeving strafbepalingen gelden. De opsporingsbevoegdheid van de FBI is daaraan gekoppeld. De invloed van de federatie wordt groter vanwege een bredere uitleg van de Grondwet, in het bijzonder met het oog op de regeling van de handel tussen de staten onderling, de opsporing en vervolging van drugcriminaliteit en financiële delicten. Steeds vaker wordt de bestrijding van deze vormen van criminaliteit uitbesteed aan de beter uitgeruste federale opsporingsambtenaren. Een voorbeeld is de werking van de eerdergenoemde RICO, welke door de opname van de door de staten gecreëerde strafbaarstellingen de opsporingsbevoegdheden van federale agenten tot deze strafbare feiten uitbreidt.*²⁷²

Aanvankelijk zette de FBI bijzondere opsporingsmethoden niet in tegen zogeheten vormen van georganiseerde misdaad, maar tegen ernstige strafbare feiten zoals ontvoering, afpersing en sabotage.

*Het gebruik van bijzondere opsporingsmethoden werd gaandeweg meer populair in de politiek getinte (straf)zaken, zoals tegen protestbewegingen. Sinds de zeventiger jaren heeft het gebruik van undercover methoden door de FBI een explosieve groei doorgemaakt: in 1973 waren er drie FBI-operaties, en tien jaar later lag dit aantal al op 400. Sindsdien is dit aantal gestabiliseerd.*²⁷³

Ambtenaren van de zelfstandige opsporingsdienst *Drug Enforcement Administration* (DEA) hebben het mandaat binnen de gehele federatie personen aan te houden die worden verdacht van overtreding van de federale opiumwet. Van de DEA wordt verwacht dat het zijn activiteiten coördineert met de andere politiediensten. Deze coördinatie is niet bij wet vastgesteld.

*Vaak hebben federale overheden afdelingen die bevoegd zijn voor de vervolging van strafbare feiten op hun terrein. Het U.S. Treasury Department heeft in 1990 het *Financial Crimes Enforcement Network* (FinCEN) opgericht, dat reguliere opsporingsdiensten ondersteuning geeft door middel van analyse van gegevens over financiële transacties. De opkomst van federale politie-eenheden heeft het undercover politie-werk verder gestimuleerd.²⁷⁴ Van grote betekenis voor de opsporing zijn ook de samenwerkingsverbanden, bijvoorbeeld tussen lokale, statelijke en federale ambtenaren met afgevaardigden van het openbaar ministerie op staatsniveau of federaal niveau. Deze verbanden zijn meestal informeel en krijgen vaak de naam *task force*.*

11.5.4. Opsporingsmethoden

De omvang en kwaliteit van bijzondere opsporingsmethoden zijn drastisch gewijzigd sinds het begin van de tachtiger jaren.²⁷⁵

*De meest ingezette methoden betreffen voornamelijk de elektronische observatie (telefoon en direct afluisteren), financieel rechercheren op basis van RICO, het getuige-beschermingsprogramma, het gebruik van infiltranten, de mogelijkheid het zwijgrecht (Vijfde amendement) op te heffen voor getuigen voor het gerecht of de Grand Jury en de toenemende samenwerking van spijtoptanten van de Cosa Nostra met infiltranten, hetzij als informant, hetzij als kroongetuige.*²⁷⁶

²⁷⁰ J. Jacobs, *The Failures of American Law Enforcement in Combatting Organized Crime*, in C. Fijnaut en J. Jacobs (eds.), *Organized Crime and its Containment. A Transatlantic Initiative*, Deventer / Boston, Kluwer Law and Taxation Publishers, 1991, p. 122.

²⁷¹ Lützner 1993, p. 735.

²⁷² Lützner, 1993, p. 735.

²⁷³ Fijnaut en Marx, 1995.

²⁷⁴ Fijnaut en Marx, 1995.

²⁷⁵ Marx, 1988, p. 1.

²⁷⁶ Lützner, 1993, p. 734.

Opsporingsambtenaren zijn veel meer in teams gaan opereren, zij zijn gebruik gaan maken van complexe technologie en dekmantel-bedrijven en -instellingen.

Zij zijn gaan streven naar de aanhouding van meer personen tegelijk. In plaats van het aanbieden van smokkelwaar aan de koper (buy bust) zijn de opsporingsambtenaren steeds vaker smokkelwaar gaan verkopen (sell bust). Bijzondere opsporingsmethoden werden na verloop van tijd ook ingezet tegen de gebruikers van illegale diensten, terwijl vroeger steeds de aanbieders het doelwit waren. De aandacht van de opsporingsdiensten richt zich nu meer op netwerken, organisaties en individuen waarvan wordt vermoed dat zij betrokken zijn bij de misdaad. Met de toepassing van bijzondere opsporingsmethoden ten aanzien van de georganiseerde misdaad werd in de tachtiger jaren de enterprise theory of investigation populair, die het accent van de opsporing legt bij het georganiseerde verband waarbinnen de crimineel te werk gaat.²⁷⁷

Het inwinnen van inlichtingen richt zich tegenwoordig meer op het opsporen van omstandigheden die faciliterend zijn voor de georganiseerde misdaad en corruptie: de vraag *is hij corrupt?* wordt meer en meer vervangen door *is hij corrupteerbaar?*²⁷⁸

Instellingen die zich specifiek bezighouden met criminaliteitsbestrijding en opsporing worden in het gebruik van bijzondere opsporingsmethoden steeds vaker vergezeld van instellingen die zich bezighouden met landbouw, huisvesting, douane, immigratie, auto's, bossen en de vrije natuur. Tenslotte is ook de relatief duidelijke scheidslijn tussen publieke en private criminaliteitsbestrijding verdwenen vanwege toenemende samenwerking en uitwisselingen.²⁷⁹ Ook is er een tendens informant te gebruiken die zich niet bewust zijn van het feit dat zij gebruikt worden als informanten.²⁸⁰

Observeren en volgen

Het Amerikaanse recht maakt geen onderscheid tussen korte-termijn en lange-termijn observatie.²⁸¹ De toetsing van visuele observatie wordt vaak afgeleid van de regels die zijn neergelegd in de afluisterwet voor auditieve observatie. Leidraad voor de juridische toetsing vormt vooral het Vierde amendement van de Amerikaanse grondwet, dat het privé-domein van de burger beschermt. Valt de situatie of handeling buiten het bereik van het Vierde amendement dan zijn de opsporingsdiensten vrij om observaties uit te voeren. Bij inbreuk op het privé-domein dient de politie voor observatie al dan niet met betreding van een woning of erf, een rechterlijke machtiging te hebben.²⁸²

Uit de jurisprudentie van het Hooggerechtshof blijkt dat gedragingen van burgers in het openbaar, algemeen waarneembaar zijn, niet onder de bescherming van het Vierde amendement vallen en dus zonder beperking mogen worden waargenomen (geobserveerd) door de politie (plain view doctrine).²⁸³ Sinds de uitspraak inzake Katz v. U.S. geldt een dubbele maatstaf, te weten of de persoon in kwestie heeft laten blijken dat hij een bepaalde gebeurtenis kennelijk als privé beschouwt, alsmede of het een naar het rechtsgevoel privacybeschermingswaardige situatie betreft.²⁸⁴ De consequentie is dat de opsporingsambtenaar, die rechtmatig op een bepaalde plaats aanwezig is, zonder rechterlijke beschikking daar alles mag observeren wat een nieuwsgierige persoon ook had kunnen waarnemen. Bij de beoordeling is de plaats van observatie van belang, maar niet doorslaggevend.

Aftappen van telecommunicatie

Title III van de *Omnibus Crime Control and Safe Streets Act* (1968) voorziet in het afluisteren (*eavesdropping*) van telefoongesprekken (*wiretapping*) en rechtstreeks mondeling gevoerde gesprekken (direct

²⁷⁷ Lützner, 1993, p. 733.

²⁷⁸ Fijnaut en Marx, 1995.

²⁷⁹ Marx en Fijnaut, 1995.

²⁸⁰ Marx, 1988, p. 10.

²⁸¹ Lützner, 1993, p. 771.

²⁸² Lützner, 1993, p. 750.

²⁸³ Zie Evans, 66 Washington L.Q. 111, 117

(1988); Fijnaut, 1994, p. 20.

²⁸⁴ [389 U.S. 347 (1967)].

afluisteren, ofwel *bugging*).²⁸⁵ Bij wetswijziging in 1986 is ook het aftappen van andere vormen van telecommunicatie mogelijk geworden.²⁸⁶ Onder federaal recht en het recht van 37 staten kan telefoon, fax- en dataverkeer worden afgetapt en afluisterapparatuur worden geplaatst. De rechter moet daarvoor voorafgaand een machtiging geven.²⁸⁷ *Title III* legt een minimale standaard op aan de wetgevers in de staten en schrijft oplegging van strafrechtelijke sancties en civielrechtelijke schadevergoeding voor bij niet-naleving van de regels. Teneinde schending van het Vierde amendement te voorkomen moet de rechter bij zijn machtiging bepaalde beperkingen opleggen.

De rechter moet het verzoek toetsen aan een redelijk vermoeden van schuld (probable cause) ter zake van het hebben begaan, het begaan, op het punt staan te begaan van één van de strafbare feiten die zijn opgesomd in § 2516. De machtiging heeft een geldingsduur van ten hoogste 30 dagen en kan met gelijke termijn worden verlengd, doch de termijn mag niet langer zijn dan de periode die noodzakelijk is voor het bereiken van het doel. De rechter beslist verder bij afzonderlijke beschikking over de bewaring en de vernietiging van de gespreksbanden. Over elke tapbeschikking rapporteert de rechter aan het Administrative Office of the United States Courts. Elk jaar wordt op basis van deze rapportages een openbaar verslag gemaakt voor het Congress.²⁸⁸ Per jaar zouden in de V.S. zo'n 750 rechterlijke machtigingen worden gegeven.²⁸⁹ Een belangrijk verschil in de uitvoering van de telefoontap tussen Nederland en de V.S. is dat bij niet-relevante gesprekken in Amerika de tap afgesloten moet worden, terwijl in Nederland de opnamen van de niet-relevante gesprekken achteraf worden vernietigd.

Observatie met behulp van technische middelen

Observatie, zeker in het openbaar, is doorgaans toelaatbaar zonder rechterlijke machtiging. Met de uitspraak van het Hooggerechtshof in de zaak *Katz* (zie hierboven) is observatie met behulp van verrekijkers en (video-)camera's in het openbaar en in de woning onder bepaalde voorwaarden toegestaan.²⁹⁰ Lagere federale rechters hebben herhaaldelijk geoordeeld dat politiemensen die van buitenaf met een verrekijker in iemands huis kijken en dingen zien die niet met het blote oog waarneembaar zouden zijn, de verwachting van privacy (*expectation of privacy*) schenden.²⁹¹ De andere vormen van observatie zijn op federaal niveau eveneens geregeld in *Title III* van de *Omnibus Crime Control and Safe Streets Act* van 1968. De voorwaarden zijn in grote lijnen gelijk aan die van het aftappen van telecommunicatie. Ook hier dient de rechter voorschriften te geven om voor schending van het Vierde amendement te waken. Zo moet hij voorschrijven dat de technische observatie slechts op bepaalde momenten of binnen een beperkte tijdsduur dient plaats te vinden. Ook kan de rechter eisen regelmatig te worden ingelicht over de resultaten van het afluisteren. De belangrijkste beperking is het minimaliseringsgebod, waarbij opsporingsinstanties ertoe worden verplicht het afluisteren van relevante gesprekken tot een minimum te beperken.²⁹² Opname van gesprekken met wetenschap van één van de gespreksdeelnemers valt onder het begrip *consensual monitoring* en is zonder meer toegestaan.

Observatie met behulp van video-apparatuur

Hiervoor is al gezegd dat onder omstandigheden het gebruik van videocamera's toelaatbaar is, zeker als niet meer wordt waargenomen dan wat elke burger met het blote oog kan zien. Video-apparatuur worden veelal gebruikt in combinatie met de inzet van infiltranten en informanten. Deze nemen deel aan de geobserveerde handeling(en) en hun

²⁸⁵ Fijnaut, 1994, p. 13.

²⁸⁶ Title 18, *United States Code*, chapter 119, § 2510 – § 2521, opgenomen in het *Federal Criminal Law Handbook*, uitgegeven door Gould Publications, Binghamton, N.Y., 1989, p. 552-572.

²⁸⁷ P.J. van Koppen, Amerikaans tappen, in *Nederlands Juristenblad* jaargang 70, 1995, p. 270.

²⁸⁸ Fijnaut, 1994, p. 14.

²⁸⁹ Van Koppen, 1995, p. 270.

²⁹⁰ Lützner, 1993, p. 786.

²⁹¹ Fijnaut, 1994, p. 20.

²⁹² Lützner, 1993, p. 779.

toestemming voor de video-opname is toereikend voor *consensual monitoring*.

*Zo kunnen infiltranten een winkel of ruimte inrichten, die dan weer gebruikt kan worden voor opslag van gestolen of illegale waren of voor verkoop van deze goederen. Deze ruimten worden dan van microfoons en video-camera's voorzien om de transacties van de infiltrant met de verdachte vast te leggen.*²⁹³

Een rechterlijke beschikking is nodig wanneer de video-observatie plaatsvindt in een privéruimte zonder de deelname van een politieke infiltrant of informant. Er is dan immers geen sprake van *consensual monitoring*.

Om bij een *ex post* toetsing te kunnen beoordelen of een video-observatie rechtmatig is uitgevoerd wordt door de meeste federale gerechten de wet op het afluisteren als richtlijn gehanteerd. Aan deze wet worden met name de voorwaarden ontleend waaronder een observatie tegemoetkomt aan de bescherming van het Vierde amendement. Dit is gebaseerd op de idee dat vormen van visuele observatie onder omstandigheden net zo schadelijk kunnen zijn voor de *privacy* van mensen als auditieve observatie. In de staat New York is het gebruik van video-camera's geregeld in artikel 700 Wetboek van Strafvordering tezamen met het afluisteren van (telefoon-)gesprekken.²⁹⁴

Een verzoek tot machtiging van een video-observatie dient de volgende informatie te bevatten:

- of reeds andere opsporingsmethoden gebruikt zijn, en zo ja, waarom deze niet tot succes hebben geleid dan wel waarom zij achterwege zijn gebleven (subsidiariteit);*
 - beschrijving van het feit waarop de video-observatie betrekking heeft en de strafbare feiten waarover de video-observatie uitsluitel zal moeten geven;*
 - de termijn waarover de video-observatie zich zou moeten uitstrekken (deze termijn mag niet langer dan noodzakelijk zijn teneinde het opsporingsdoel te bereiken en mag in ieder geval de 30 dagen niet overschrijden);*
 - binding aan het minimaliseringsbeginsel, hetgeen betekent dat zoveel mogelijk moet worden vermeden dat opnamen worden gemaakt waartoe geen machtiging is verstrekt.*²⁹⁵
- In de praktijk komt deze regel erop neer dat in het verzoek wordt aangegeven, welke te observeren handelingen relevant zijn voor de opsporing.*

Observatie met behulp van plaatsbepalingsapparatuur

Voor het gebruik van peilzenders bestaat geen wettelijke regeling. In de jurisprudentie inzake het Vierde amendement wordt een onderscheid gemaakt tussen het gebruik van een peilzender ter vergemakkelijking van de observatie van handelingen die ook *zonder* apparatuur waargenomen kunnen worden en de inzet van apparatuur als noodzakelijke voorwaarde voor de observatie. Peilzenders worden hoofdzakelijk gebruikt voor doelgerichte, korte operaties, zoals het traceren van een transport.

*Het Hooggerechtshof oordeelde in U.S. v. Karo dat het Vierde amendement was overtreden.*²⁹⁶ *In deze zaak werd een peilzender bevestigd aan een vat zodat de aanwezigheid van het voorwerp in een huis en garage kon worden vastgesteld. Het feit dat de zender werd beluisterd in een privéruimte werd beschouwd als een schending van privacy. In de zaak U.S. v. Knotts keurde het Hooggerechtshof een operatie met een peilzender echter goed, omdat de peilzender op een ton met chemicaliën werd uitgeschakeld nadat het transport over de openbare weg was gevolgd en voordat het transport werd voortgezet richting een eenzaam huis in een bos.*²⁹⁷ *Het gebruik van peilapparatuur op openbare wegen en open terreinen kan onder omstandigheden schending van privacy opleveren. Peilzenders kunnen immers zichtbaar maken wat voor het blote oog van het publiek niet te zien is.*²⁹⁸

²⁹³ Lützner, 1993, p. 800.

²⁹⁴ Fijnaut, 1994, p. 22.

²⁹⁵ Lützner, 1993, p. 787; Fijnaut, 1994, p. 23.

²⁹⁶ 468 U.S. 705 (1984).

²⁹⁷ 460 U.S. 276 (1983); Lützner, 1993, p. 787.

²⁹⁸ Fijnaut, 1994, p. 21.

Observatie met behulp van af luisterapparatuur

Het af luisteren van gesprekken is alleen mogelijk bij bepaalde delicten: de catalogus bevat meer dan honderd als *gevaarlijk* gekwalificeerde delicten, waaronder strafbepalingen betreffende de staatsveiligheid en die kenmerkend zijn voor de georganiseerde misdaad. Onder deze laatste categorie vallen de federale drugdelicten, corruptie en de strafbare feiten, die vallen onder de *RICO Act*. Direct af luisteren wordt het meest toegepast bij de opsporing van drugdelicten.

Auteurs stellen dat Amerikaanse opsporingsambtenaren relatief weinig gebruik maken van verborgen microfoons.²⁹⁹ Bij een inventarisatie over het jaar 1978 bleek dat in de gehele V.S. (federaal en statelijk) 27 verzoeken voor direct af luisteren werden ingediend. In 1990 bleek dit aantal 127 te zijn en in 1992 weer 58 (waarvan 17 keer in combinatie met de telefoontap). De oorzaak van dit relatief geringe gebruik is vermoedelijk dat de plaats van de incriminerende gesprekken moeilijk is vast te stellen, alsmede de praktische problemen bij de plaatsing. Maar ook gaat de plaatsing van microfoons (directe af luisterapparatuur) gepaard met hoge (personeels-) kosten.

Voor richtmicrofoons is niet altijd een machtiging nodig, voor gewone af luisterapparatuur, zoals bugs wel.³⁰⁰ Aan het direct af luisteren moet een rechterlijke beschikking voorafgaan (*ex ante* controle), behalve in spoedeisende zaken. Een beschikking van de *Attorney General* of één van zijn plaatsvervangers bij de politie kan volstaan, indien het direct af luisteren met onmiddellijke ingang moet worden gebruikt. In deze beoordeling vooraf worden onder andere het ingrijpende karakter van de methode en het gevaar voor misbruik van het middel meegewogen.

Verzoeken tot het gebruik van af luisterapparatuur dienen een hoge ambtenaar bij het openbaar ministerie te passeren, alvorens bij een rechter te worden ingediend. Op federaal niveau is dit de *Attorney General* of zijn directe plaatsvervanger. Op deze wijze wordt op een centrale plaats door een politiek verantwoordelijke persoon de beslissing genomen over directe af luisteroperaties.³⁰¹

De rechterlijke beschikking dient het volgende te bevatten: de plaats waar de apparatuur wordt geplaatst, een beschrijving van het soort gesprek en de strafbare feiten waarop het gesprek betrekking zal hebben; de instanties die het af luisteren uitvoeren en de persoon die het verzoek heeft ingediend; de periode waarover het af luisteren zich zal uitstrekken; of het af luisteren na het af luisteren van het gesprek zal worden stopgezet of juist doorgaat; de identiteit van de persoon indien bekend, die het gesprek zal vastleggen. Het komt zelden voor dat een verzoek door de rechter afgewezen wordt.³⁰²

De machtiging voor het gebruik van directe af luisterapparatuur geldt voor maximaal 30 dagen, maar kan wel een aantal keren worden verlengd. Bij de verlenging moet vermeld worden welke resultaten de voorgaande af luisteroperaties hebben opgeleverd, of waarom resultaten ontbreken.

Na beëindiging van de observatie-actie met behulp van direct af luisteren moeten de geluidsbanden onmiddellijk aan de rechter ter beschikking gesteld worden en onder zijn toezicht worden verzegeld. Indien dit zegel ontbreekt of onzorgvuldig is aangebracht, dan dient de opsporingsambtenaar tijdens de zitting een bevestigende verklaring te geven om de inhoud van de afgeleide gesprekken toch als bewijs te kunnen laten meetellen.³⁰³

Alle in de machtiging betrokken partijen dienen op zijn laatst 90 dagen na het af luisteren in kennis gesteld te worden van de operatie.

²⁹⁹ Lützner, 1993, p. 771; Fijnaut, 1994, p. 15.

³⁰⁰ Van Koppen, 1995, p. 270.

³⁰¹ Lützner, 1993, p. 776.

³⁰² Lützner, 1993, p. 777.

³⁰³ Lützner, 1993, p. 781.

Deze kennisgeving moet onder andere bevatten de mededeling dat een af luisteroperatie heeft plaatsgevonden, de datum, waarop de machtiging van kracht is geworden en de geldigheidsduur daarvan, alsmede of gesprekken feitelijk werden afgeleerd. Uitstel van

deze kennisgeving is alleen toegestaan wanneer een goede reden bestaat (good cause), zoals staatsgevaar of wanneer lopend opsporingsonderzoek daardoor zal kunnen worden gefrustreerd.

De machtiging verlenende rechter maakt binnen 30 dagen na beëindiging van de af luisteroperatie een rapportage, zoals ook voor de telefoontap vereist is. Indien de *Attorney General* de machtigende autoriteit is geweest, maakt hij een rapport. De onderscheiden griffies gebruiken deze informatie voor hun openbare jaarbericht aan het *Congress*.³⁰⁴

Direct af luisteren werd in het verleden doorgaans niet als een schending van de privacy gezien, zolang de politie niet een door het Vierde amendement beschermde plaats had betreden (*trespass*)(*Goldman v. U.S.*, 1942). Deze stelregel werd enigszins bijgesteld in *Silverman v. United States* (1961), toen het Hooggerechtshof oordeelde dat het aanbrengen van een microfoon in de muur van een woning en welke was verbonden met een verwarmingsbuis waardoor de gesprekken in het desbetreffende huis konden worden afgeluisterd, wel een inbreuk vormde op het recht op privacy.

In Katz v. U.S., toen opsporingsambtenaren een telefoongesprek hadden afgeluisterd van iemand in een telefooncel door een opname-apparaat aan de wand van de cel te bevestigen, maakte het Hooggerechtshof een uitzondering op de *trespass*-doctrine en verklaarde de handelwijze van de ambtenaren in strijd met de grondwet omdat de subjectieve *expectation of privacy* geschonden was en omdat ook maatschappelijk (objectief) gesproken sprake was van een schending van dat recht.³⁰⁵ Mede op grond van deze redenering verklaarde het Hooggerechtshof de nieuwe wetgeving van de staat New York op het af luisteren van (telefoon-)gesprekken voor ongrondwettig in de zaak *Berger v. New York*. Aldus wordt sindsdien ook gesproken van de *Katz-Berger doctrine*.³⁰⁶

Afluisterapparatuur wordt ook vaak in combinatie gebruikt met de inzet van een informant of infiltrant. In beginsel is het niet onrechtmatig indien een gespreksdeelnemer het gesprek opneemt. In de literatuur wordt regelmatig de vraag gesteld of deze bepaling ook geldt ten aanzien van informanten en infiltranten (*consensual monitoring*). Het Hooggerechtshof acht dit toelaatbaar.³⁰⁷ In de jaren 1987 en 1988 kwam het bij de FBI al 1300 keer voor dat direct af luisteren in combinatie met infiltratie werd toegepast. Opnamen via een verborgen cassetterecorder kunnen later als bewijs worden gebruikt. Informanten worden ook van een verborgen microfoon voorzien om het door hen verkregen bewijs geloofwaardiger te maken. Bovendien proberen politie en justitie op deze wijze hun afspraken met de informant te controleren, zeker als de informant een deal met justitie in het vooruitzicht is gesteld.³⁰⁸

Inkijkoperaties

De inkijkoperatie (*covert entry*) met het doel af luisterapparatuur te plaatsen is een enigszins verzwegen kwestie. Het verstoppert van een camera in een woning voor frequente observatie is problematisch, niet alleen omdat de privacy geschonden wordt, maar ook omdat het gepaard gaat met een betreding waaraan geen huiszoekingsbevel ten grondslag ligt. In *Dalia v. United States* (1979) bepaalde het Hooggerechtshof dat het van een leeg formalisme zou getuigen de rechter bij ieder plaatsing te verplichten tot het afgeven van een aparte machtiging tot binnentreden.³⁰⁹

³⁰⁴ Lützner, 1993, p. 782.

³⁰⁵ Fijnaut, 1994, p. 7-8.

³⁰⁶ Fijnaut, 1994, p. 8.

³⁰⁷ Fijnaut, 1994, p. 14.

³⁰⁸ Lützner, 1993, p. 800.

³⁰⁹ Fijnaut, 1994, p. 15.

Informanten

Veel jurisprudentie aangaande bijzondere opsporingsmethoden heeft betrekking op de inzet van gestuurde informanten en infiltranten. Deze komen bij de bespreking van de infiltratie aan de orde. Informanten zijn vaak voorzien van af luisterapparatuur. De *consensual monitoring* is veelal de inzet van de rechtsstrijd en niet de inzet van de informant als zodanig.

In de zaak United States v. White (1971) oordeelde het Hooggerechtshof dat de verwachting van privacy van de verdachte niet in het geding was toen deze met een informant van de politie (in een restaurant, zijn eigen huis of zijn eigen auto) voor zichzelf belastende gesprekken voerde. Deze gesprekken werden door middel van een zendertje bij de informant afgeluisterd. De inhoud van de gesprekken kwam terug in verklaringen, die werden gebruikt voor het bewijs. De verwachting van een persoon dat zijn bondgenoten noch helpers van de politie noch zijn eigen helpers worden, en met name dat zij onderling gevoerde gesprekken niet doorbrieven aan de politie, is niet gerechtvaardigd.³¹⁰

Kroongetuigen

De kroongetuige is in Amerika een bekende figuur. De kern is dat justitie aan deze persoon in ruil voor zijn getuigeverklaring een toezegging doet over de afwikkeling van zijn strafzaak. Als tegenprestatie zal het openbaar ministerie de zaak seponeren, een lichtere aanklacht indienen of de persoon in een gunstiger strafexecutie-regime laten plaatsen.³¹¹ Dit laat zich vrij gemakkelijk voegen naar de Amerikaanse procesvorm. De bescherming van de kroongetuige is gedetailleerd geregeld.

Kroongetuigen worden op een openbare terechtzitting aan een kruisverhoor onderworpen. Anonieme verklaringen worden niet als bewijsmiddel geaccepteerd vanwege het onmiddellijkheidsbeginsel.

In de V.S. bestaat al sinds 20 jaar een getuigenbeschermingsprogramma (*Witness Protection Program*). Het programma is voortgekomen uit de *Organized Crime Control Act 1970*. Voor die tijd werd door de overheid *ad hoc* bescherming aan kroongetuigen aangeboden.³¹²

Het programma is voornamelijk ontstaan vanuit de behoefte bedreigde getuigen van een nieuwe identiteit te voorzien. Aan het begin van dit programma was de verwachting dat per jaar 25 à 50 maal identiteitswisseling zou worden toegepast. Inmiddels zijn al meer dan 6250 getuigen en 7750 familieleden in dit programma opgenomen. Elk jaar worden 250 tot 500 nieuwe getuigen in het programma opgenomen.³¹³ De kosten van het programma zijn hoog: \$ 73 000 per identiteitswisseling en ongeveer \$ 103 000 per gezin. Op jaarbasis bedragen de kosten van het programma ongeveer 75 miljoen dollar.³¹⁴

De huidige wettelijke basis voor het getuigenbeschermingsprogramma ligt nu in de *Witness Security Reform Act 1984*.³¹⁵ Deze wet stelt het programma ook open voor andere delicten dan die in het kader van de georganiseerde misdaad. Het programma wordt voornamelijk gebruikt voor terroristische zaken en drugszaken.³¹⁶

³¹⁰ Fijnaut, 1994, p. 8.

³¹¹ A. Beier, Bescherming van kroongetuigen, Het Witness Protection Program in de Verenigde Staten, in *Delikt en Delinkwent*, jaargang 25, 1995, p. 122.

³¹² Beier, 1995, p. 125.

³¹³ Verhoor R.W.M. Craemer, plaatsvervangend hoofdofficier van justitie te Amsterdam, 27 oktober 1995, nr. 75.

³¹⁴ Beier, 1995, p. 124.

³¹⁵ 18 U.S.C. par. 3521 e.v.

³¹⁶ Beier, 1995, p. 127.

³¹⁷ Beier, 1995, p. 128.

Om te kunnen worden opgenomen in het getuigebeschermingsprogramma moet men aan de volgende voorwaarden voldoen:

- de zaak moet op z'n minst in handen zijn van de Grand Jury of zich in een vergevorderd stadium van vervolging bevinden;*
- de getuige of zijn familie moeten in gevaar verkeren (niet noodzakelijk in levensgevaar);*
- er moeten aanwijzingen zijn dat de bescherming het belang van de staat dient.³¹⁷*

Na invoering van het getuigebeschermingsprogramma ontstonden een aantal aanzienlijke problemen.

De meeste getuigen die meedoen in het programma komen uit het criminele milieu. Het General Accounting Office stelt dat 73% van de bedreigde getuigen een strafblad heeft. Dit getal wordt door de U.S. Marshal Service hoger ingeschat (95 %). Wanneer de getuige tot het programma is toegelaten wordt hij onder de bescherming van de Marshal Service geplaatst. De overheid verplicht zich in een contract of memorandum of understanding tot bescherming van de getuige, hem een nieuwe identiteit te verschaffen en hem te helpen met het vinden van een baan. Beschermde getuigen ontliepen hun schuldeisers, ondoken omgangsregelingen, en een kwart van hen werd binnen twee jaar na opname in het programma wederom gearresteerd (sommigen voor ernstige misdaden zoals moord). Daarnaast ontstonden ook problemen vanwege onder meer slecht opgeleide marshals – die nauwelijks berekend waren op hun taak en onbetrouwbaar bleken (corruptie en loslippigheid) -, vertragingen bij de verkrijging van nieuwe identiteitspapieren, alsmede het moeilijk vinden van een baan door de getuigen. Sinds de Reform Act van 1984 verplicht de overheid de getuige een regeling te treffen met zijn schuldeisers en zijn andere wettelijke verplichtingen na te komen voordat hij met het programma begint. Verdere praktische regels zijn dat de Marshal Service de getuige tijdig voorziet van identiteitsdocumenten.

Niet zelden (in meer dan een kwart van de gevallen) stappen de getuigen vroeg of laat uit het programma. De oorzaken hiervan zijn onbekend.³¹⁸

Naar wordt aangenomen, kan een complete identiteitswisseling, het doorbreken van contacten met het thuisfront en de verandering van levensgeschiedenis traumatische effecten hebben op de getuigen. Ondanks dit aanzienlijke uitsvalspercentage en de eerder beschreven schaduwzijden van het programma zijn Amerikaanse opsporingsambtenaren nog steeds enthousiast over het getuigebeschermingsprogramma, voornamelijk omdat in 75% van de zaken waarin een beschermde getuige een verklaring heeft afgelegd, de verdachte ook daadwerkelijk werd veroordeeld.³¹⁹

Het programma staat ook bloot aan kritiek. De beschermde getuigen ontlopen een straf voor ernstige strafbare feiten, de selectie zou niet altijd even kritisch zijn en voorts zou het programma te aantrekkelijk zijn voor langgestraften en daarmee onjuiste verklaringen stimuleren. De graagte van de overheid leidt mogelijk tot de veroordeling van de verkeerde persoon.³²⁰

Gecontroleerde aflevering

In de literatuur wordt relatief weinig gewag gemaakt van de opsporingsmethoden *gecontroleerde aflevering* en *doorlating*. De opsporingsmethode van de gecontroleerde aflevering staat in opsporingskringen kennelijk zeer hoog aangeschreven. De methode wordt wel als volgt omschreven: «*to let the drugs walk*» – *that is, allow a consignment of illicit drugs they have detected «to go forward under [their] control and surveillance .. in order to secure evidence against the organizers of such illicit drug traffic».*³²¹ De omvang en de aard van de gecontroleerd afgeleverde goederen blijft onduidelijk. Indien de aflevering van drugs gepaard gaat met het plegen van strafbare feiten moet de zaak ter toetsing worden voorgelegd aan de *Criminal Undercover Operations Review Committee*. Bij de beoordeling geldt dat «*acts which would be criminal when done by a private citizen are justifiable and not criminal when done by a government agent in the reasonable exercise of law enforcement power.*» Het legaliteitsprincipe, geïnterpreteerd als de noodzaak illegale drugs onmiddellijk in beslag te nemen na identificatie van hun locatie en ten aanzien van douaneregels, dat alle geïmporteerde goederen worden aangegeven en ingeklaard, wordt verworpen.³²² De

³¹⁸ Beier, 1995, p. 129.

³¹⁹ Beier, 1995, p. 132.

³²⁰ Beier, 1995, p. 133.

³²¹ Geciteerd bij E.A. Nadelmann, The DEA in Europe, in Fijnaut en Marx, 1995, p. 284 uit P.D. Cutting (1983), The Technique of Controlled Delivery as a Weapon in Dealing with Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances, *Bulletin on Narcotics* 35, October-December, 15-22.

³²² Nadelmann, 1995.

DEA is in veel Europese landen actief om gecontroleerde afleveringen te coördineren.

Pseudo-koop

De pseudo-koop of *sting operation* is een populaire opsporingsmethode. De pseudo-koop wordt wel beschouwd als een conventionele vorm van infiltratie die door elke opsporingsambtenaar op federaal of statelijk niveau kan worden toegepast.³²³ Pseudo-kopers zijn volwaardige *undercover agents*. Zij worden meestal ingezet teneinde slachtofferloze delicten op te sporen, zoals de drughandel, het gebruik van steekpenningen en het illegale gokspel.

Infiltratie

De diepte-infiltratie of lange-termijn infiltratie (duur langer dan 180 dagen) is eerder uitzondering dan regel en wordt daarom als een onconventionele infiltratie beschouwd.³²⁴ Diepte-infiltratie wordt vooral op federaal opsporingsniveau toegepast.³²⁵ Niet alle opsporingsambtenaren mogen een diepte-infiltratie uitvoeren. Het is een misvatting dat DEA-agenten 24 uur per dag bij *undercover* activiteiten betrokken zijn. Diepte-infiltratie (*deep cover*) vindt wel plaats, maar er zijn weinig DEA-operaties waarbij een agent meer dan een paar dagen *undercover* moet blijven.³²⁶

Voorbeelden van dit soort infiltraties zijn de fencing stings (speciaal opgezette garages of winkels voor bijvoorbeeld de opsporing van stelers en helers), frontstores (dekmantelbedrijven die met name gericht zijn op het aanbieden van diensten in het kader van onderzoek naar witwaspraktijken) en illicit services (waarbij vooral diensten aan de criminele organisatie worden aangeboden, bijvoorbeeld in de vorm van transportmiddelen).³²⁷

Voor de uitvoering van infiltratie bestaat in de Verenigde Staten geen uitdrukkelijke wettelijke regeling. Wel bestaan bepalingen die de FBI en de DEA bij de inzet van infiltranten ontslaan van wettelijke verplichtingen aangaande de besteding van overheidsgelden.³²⁸ Wel heeft het ministerie van Justitie de *Attorney General's Guidelines on FBI Undercover Policing* uitgegeven.

Ingevolge de richtlijnen van de Attorney-General mag geen uitlokking plaatsvinden. Infiltratie als methode wordt in de praktijk alleen ingezet tegen personen die een vooropgezet plan hebben om een strafbaar feit te plegen (*predisposition*). In de zaak *Jacobson v. United States*³²⁹ werd het hanteren van de eis van vooropgezetheid van de verdachte iets verrijnd: de predispositie moet rechtstreeks in verband staan met het door tussenkomst van infiltranten te plegen strafbare feit. Hiermee heeft het Hooggerechtshof gesteld dat een redelijk vermoeden met betrekking tot het feit vooraf dient te gaan aan een *undercover* operatie.³³⁰

In de Verenigde Staten is veel discussie geweest over de vraag hoe hoog de drempel moet zijn vooraleer een agent provocateur wordt ingezet om een persoon in de situatie te stellen een strafbaar feit te plegen. Met andere woorden: hoe zwaar moet de verdenking zijn voordat infiltratie als methode kan worden gebruikt? Volgens de opvatting van de Courts of Appeal hoefde in bepaalde gevallen geen verdenking te bestaan om met hulp van een undercover agent opsporingen te verrichten ten aanzien van een bepaalde persoon.³³¹ Dit betekende dat niemand gevrijwaard is van dit soort opsporingsmethoden: een redelijk vermoeden van een (gepleegd) strafbaar feit is niet vereist.³³²

³²³ Van der Kaaden *et al.*, 1994, p. 20.

³²⁴ Infiltraties die de 180 dagen overschrijden worden beschouwd als onconventioneel.

³²⁵ ³²⁶ Marx, 1988, p. 86.

³²⁶ Nadelmann, 1995.

³²⁷ Van der Kaaden *et al.*, 1994, p. 21.

³²⁸ Departments of Commerce, Justice and State, the Judiciary and related Agencies Appropriations Act 1992, Sec. 102, Public Law 102-140.

³²⁹ 112 S.Ct. 1535, 1992.

³³⁰ Bal, 1995, p. 329.

³³¹ Vgl. *U.S. v. Allibhai*, 939 F.2d 244 (5th Cir. 1991) en *U.S. v. Jacobson*, 916 F.2d 467 (8th Cir. 1990, beide m.w.N.).

³³² Bal, 1995, p. 322.

De normatieve grenzen van de infiltratie worden getrokken in de rechtspraak op de verweren ertegen, het *entrapment defense* (uitlokkingsverweer) en het *due process defense* (behoorlijk proces-verweer).³³³ Er is sprake van uitlokking als de verdachte een feit pleegt dat van tevoren door een *undercover* of informant uitgedacht en gepland werd, en dat de aangeklaagde zonder deze list, aandrang en ondersteuning van de *undercover* of informant niet gepleegd zou hebben.³³⁴ Dit (subjectieve) criterium werd in 1932 vastgelegd door het Hooggerechtshof in *Sorrells v. U.S.*³³⁵

In de zaak Sherman v. United States was de verdachte door een informant van de politie benaderd die hem na verloop van tijd om drugs vroeg. De informant herhaalde zijn verzoek vele malen en de verdachte weigerde steeds. Uiteindelijk gaf de verdachte na voortdurend aandringen van de informant toe.³³⁶ De rechter oordeelde: Human nature is weak enough and sufficiently beset by temptations without government adding to them and generating crime. Het verweer slaagde.

Enkele andere staten hanteren bij het uitlokkingsverweer de *objectieve test*, waarbij de focus ligt op het gedrag van de infiltrant.

De verdachte kan zich succesvol op het uitlokkingsverweer beroepen indien de infiltrant met de gebruikte middelen ook andere personen had kunnen uitlokken tot het plegen van een strafbaar feit.³³⁷ In 1973 vernietigde het Hooggerechtshof in United States v. Russell de vrijspraak van het Hof van Beroep.³³⁸ De undercover agent had de verdachte 100 gram van een stof gegeven die nodig is voor de bereiding van speed. De verdediging stelde dat het due process-beginsel (zie hieronder) was geschonden omdat de betrokkenheid van de undercover agent wezenlijk was geweest in de onderneming. Hoewel het Hooggerechtshof vond dat sprake zou kunnen zijn van disproportioneel handelen door het openbaar ministerie was het Hooggerechtshof desondanks van mening dat voldoende bewijs bestond om aan te nemen dat de verdachte vooropgezet (predisposed) was.

De zaak *United States v. Russell* laat zien hoe de objectieve test van de uitlokking bijna naadloos overloopt in het verweer dat zich op schending van het eerlijk proces of *due process*-principe beroept. Het Hooggerechtshof heeft in recente uitspraken aangegeven dat er gevallen zijn waarin het uitlokkingsverweer niet opgaat, maar dat er sprake kan zijn van een buitengewoon onbehoorlijk gedrag van de infiltrant (*outrageous and shocking to the sense of justice*), waardoor de *due process*-clausule van het vijfde en veertiende Amendement overtreden wordt.³³⁹

Aanknopingspunten voor het due process-verweer zijn: schending van de rechten van niet-deelnemende derde personen; de vorm van de criminaliteit, en de omvang van de deelname van de infiltrant aan het tenlaste gelegde feit, in het bijzonder of medewerking of planning van het feit doorslaggevend is geweest. Het due process verweer werd in stelling gebracht in de zaak Hampton v. United States.³⁴⁰ Het Hooggerechtshof verwierp het verweer dat de politie zich schuldig zou hebben gemaakt aan een buitengewoon berispelijk optreden, omdat de verdachte had toegegeven predisposed te zijn. Het Hooggerechtshof stelt de buitensporigheid van undercover praktijken alleen aan de kaak indien geen sprake is geweest van vooropgezetheid bij de verdachte.³⁴¹ In United States v. Twigg³⁴² werd voor het eerst met succes een beroep gedaan op het due process- verweer bij een lagere federale rechter.³⁴³ De undercover agent was te ver gegaan.³⁴⁴

De grens van de overschrijding van het behoorlijk proces ligt hoog.³⁴⁵ Tot slot dient nog te worden opgemerkt dat indien het beroep op de schending van het *due process* succesvol is, dit leidt tot het niet-ontvankelijk verklaren van het openbaar ministerie.³⁴⁶

In de dagelijkse opsporingspraktijk van federale opsporingsinstanties zijn vooral de richtlijnen van het *Department of Justice* van belang, waarin gedetailleerde regels zijn opgenomen voor alle *undercover* operaties

³³³ Bal, 1995, p. 313.

³³⁴ Lützner, 1993, p. 791.

³³⁵ 287 U.S. 435, 454 (1932).

³³⁶ 365 U.S. 369, 1958; Robertson, 1994,

p. 806; Bal, 1995, p. 316.

³³⁷ Lützner, 1993, p. 792.

³³⁸ 411 U.S. 423, 1973.

³³⁹ Lützner, 1993, p. 792; Fijnaut, 1994, p. 6.

³⁴⁰ 425 U.S. 484, 1976.

³⁴¹ Bal, 1995, p. 32.

³⁴² 588 F.2d. 373 (3d Cir. 1978).

³⁴⁴ Zie ook Van der Kaaden *et al.*, 1994, p. 25.

³⁴⁵ Zoals bijvoorbeeld in de Abscam-zaak,

Marx, 1988, p. 9.

³⁴⁶ Bal, 1995, p. 315.

waaraan FBI-agenten deelnemen (*Attorney General's Guidelines*). De officiële goedkeuring is gelaagd en meerdere instanties van het FBI en het *Department of Justice* zijn bij de toestemmingsprocedure betrokken: hoe zwaarder de ingreep, hoe breder de consensus dient te zijn; zware ingrepen moeten dan ook terug te voeren zijn op politiek verantwoorde personen.

Bij direct gevaar mag een FBI-agent op plaatselijk niveau toestemming verlenen tot een infiltratie-actie. Deze toestemming dient binnen 48 uur te worden bekrachtigd op hoger niveau. De richtlijnen stellen – duidelijker dan in de jurisprudentie – dat deelname aan strafbare feiten door de infiltrant uitsluitend acceptabel is indien deze strafbare feiten noodzakelijk zijn voor de inwinning van informatie of bewijsmiddelen en leiden tot een succesvolle opsporing; wanneer de infiltrant zijn geloofwaardigheid moet opbouwen of in stand moet houden en wanneer dood of zwaar lichamelijk letsel moet worden voorkomen.

Ten aanzien van de controle op infiltratie kan men tenslotte nog een onderscheid maken tussen controle *ex ante*, tijdens en *ex post*.³⁴⁷ Deze controle kan worden uitgevoerd door verschillende autoriteiten, namelijk politie, justitie en de rechterlijke macht. Een controle voorafgaand (*ex ante*) aan een infiltratie betreft de toestemming en eventueel de voorwaarden waaronder de infiltratie dient plaats te vinden.

Deze controle is zowel politieel als rechterlijk. Voor de politieke controle die voorafgaat aan de diepte-infiltratie moet toestemming worden verkregen van een hogere politiefunctionaris, die zelf bepaalt of het Criminal Undercover Operations Review Committee in kennis dient te worden gesteld.³⁴⁸ Dit betekent in feite dat aan de politie een grote discretionaire bevoegdheid is toegekend. Deze commissie dient te allen tijde toestemming te geven voor infiltraties die (gepland) langer dan 180 dagen duren of (onverwacht) langer zijn gaan duren. Zij controleert vooral de procedures, de veiligheidsaspecten, de kosten en dergelijke. Voor de juridische toetsing wordt de officier van justitie bij de concrete zaak betrokken.

De infiltrant of *undercover* agent in het Amerikaanse strafproces is mede-verbalisant en hij dient na onthulling van zijn eigen identiteit het proces-verbaal met zijn eigen naam te ondertekenen. Hij dient als getuige ter zitting te verschijnen en indien nodig kan hij daartoe gedwongen worden (gijzeling). Niet nakoming van de verplichting tot het afleggen van een verklaring kan leiden tot ontslag.³⁴⁹ Onduidelijk is in hoeveel gevallen politieambtenaren na onthulling van de identiteit niet meer inzetbaar zijn bij verdere infiltratie- of informantenoperaties. Beide opsporingsinstanties moeten bovendien het *Congress* in hun jaarverslag uitvoerig berichten over alle uitgevoerde *undercover* opsporingsoperaties en de resultaten daarvan. Elk jaar vindt een openbare zitting plaats in het parlement over het jaarbudget en de opsporingsactiviteiten van de FBI gedurende het voorgaande jaar alvorens de wet opnieuw wordt aangenomen. De uitvoerende macht kan aldus een redelijke *ex post* controle uitoefenen op het opsporingswezen, ook al omdat ambtenaren van de FBI verplicht zijn op soms zeer gedetailleerde vragen van de afgevaardigden in te gaan en hun antwoorden zonnodig met interne documenten te ondersteunen.³⁵⁰

Opslag van gegevens

De namen van geobserveerde personen worden opgeslagen in de centrale FBI-computer (*National Crime Information Center NCIC*). Deze computer bevat twaalf soorten gegevens, waaronder auto's, autokentekens, schietwapens, waarde-documenten, pleziervaartuigen, arrestatiebevelen tegen gezochte personen, vermiste personen en veroordelingen.³⁵¹ Ongeveer 64 000 politieambtenaren hebben toegang

³⁴⁷ Bal, 1995, p. 315.

³⁴⁸ Van der Kaaden *et al.*, 1994, p. 22; zie ook Fijnaut, 1994: 25.

³⁴⁹ Van der Kaaden *et al.*, 1994, p. 25.

³⁵⁰ Lützner, 1993, p. 790.

³⁵¹ Lützner, 1993, p. 765.

tot deze computer, evenals andere instanties op federaal, staat en lokaal niveau (rechters, gevangenisbewaarders).

Uitwisseling van gegevens

Opsporingsambtenaren zijn aangewezen op de bereidwilligheid van andere instanties om aan hen gegevens te verstrekken. Gerechtshoven, bepaalde gremia (zoals de onderzoekscommissies van het congres, *grand juries*, en een aantal in de wet gespecificeerde autoriteiten) hebben ook het recht zulke gegevens op te vragen. Aan een verzoek tot gegevensverstrekking door een niet-opsporingsinstantie moet een strafbepaling ten grondslag liggen, die betrekking heeft op het weigeren te voldoen aan het verzoek om het gevraagde ter inzage geven of verstrekken van bepaalde documenten danwel op het optreden als getuige.

Instanties zoals de Pennsylvania Crime Commission en de New York State Organized Crime Task Force hebben het recht een subpoena te hanteren. Een subpoena is ook noodzakelijk voor een verzoek tot computer matching.³⁵²

Voor opsporing op basis van dit soort gegevens zijn het het kader van het veertiende Amendement – met het oog op *due process* – een aantal criteria ontwikkeld voor de bescherming van gegevens. Op de uitwisseling van gegevens tussen overheidsorganen is de *Privacy Act* (5 U.S.C. 552 a.) van toepassing.

De Amerikaanse Privacy Act is onvergelijkbaar met veel Europese wetten op de persoonsregistratie, die meestal overkoepelend en homogeen van aard zijn.³⁵³ De wet bevat algemene bepalingen voor opgeslagen gegevens. Het algemene principe is het finaliteitsprincipe: gegevens mogen niet voor een ander doel worden gebruikt dan waarvoor zij aanvankelijk verkregen zijn. Deze wet schijnt echter weinig effect te sorteren in de praktijk omdat weinig controle wordt uitgeoefend op de naleving.³⁵⁴ Uitvoerende ambtenaren zouden de regels van de Privacy Act niet in ogenschouw nemen.³⁵⁵

Het Vierde Amendement is echter niet van toepassing op de opsporing die plaatsvindt op basis van gegevensanalyse. Als persoonsgegevens eenmaal in de computer zijn opgeslagen staan de betrokkene weinig remedies ter beschikking. In de literatuur is weinig bekend van de wijze waarop gegevens worden samengevoegd en geanalyseerd.

Wel is bekend dat het Financial Crimes Enforcement Network van het U.S. Treasury Department (opgericht in 1990) ondersteuning verleent aan opsporingsdiensten in de vorm van analyse van financiële transacties. Dit gebeurt op basis van zowel harde gegevens over concrete verdachten als zachte gegevens over wat wij in Nederland CID-subjecten en «grijze veld»-subjecten noemen. De gegevens die worden gebruikt door het netwerk worden voornamelijk verkregen van financiële instanties die een wettelijke meldingsplicht hebben aangaande transacties ten bedrage van \$ 10 000,- of meer.³⁵⁶

In de overheids sfeer wordt regelmatig gebruik gemaakt van de methode van *computer matching*. Deze methode houdt in dat geautomatiseerde databanken worden gekoppeld en vergeleken, met het doel personen op te sporen die in meerdere databanken voorkomen. De methode wordt bijvoorbeeld gebruikt om sociale verzekerings-fraudeurs op het spoor te komen. Over het gebruik van deze methode in de strafrechtelijke sfeer zijn weinig gegevens beschikbaar en er bestaat ook weinig rechtspraak op dit gebied. Het *Office of Technology Assessment* maakt melding van een toename in het gebruik van dit opsporingsmiddel, onder tegenwittwassen.³⁵⁷

³⁵² Lützner, 1993, p. 761.

³⁵³ Lützner, 1993, p. 759.

³⁵⁴ Lützner, 1993, p. 758.

³⁵⁵ Lützner, 1993, p. 764.

³⁵⁶ Lützner, 1993, p. 755.

³⁵⁷ Lützner, 1993, p. 755.

Een wettelijke basis voor computer matching is gelegen in de Tax Reform Act of 1976, Public Law 94-455 en de Department of Defense Authorization Act of 1983, Public Law 97-252. Deze wettelijk geregelde vormen van computer matching hebben vooral betrekking op gegevens die reeds zijn opgeslagen bij overheidsdiensten. De Social Security Act (42 U.S.C. § 1320b-7) heeft een iets uitvoerigere regeling, namelijk dat de staten worden verplicht gegevensvergelijkingen uit te voeren en maatregelen te nemen die de gegevensvergelijking vereenvoudigen (deze vergelijking vindt plaats met behulp van een soort soft-nummer of sociaal-verzekeringsnummer). Deze wet voorziet verder in controle op de inkomensgegevens van werknemers elke vier jaar, de toegang van federale ambtenaren tot de gegevensbestanden en de toetsing van bruikbare gegevens. Gegevens mogen alleen vergeleken worden als een bepaalde zekerheid bestaat dat er bevindingen uit komen rollen over mensen die geen uitkering horen te ontvangen.

De *Computer Matching and Privacy Protection Act (Public Law 100-503)* is slechts een opsomming van vormvoorschriften en heeft alleen betrekking op de uitwisseling van gegevens tussen de staat en de federatie.³⁵⁸

De wet schrijft voor de betrokken autoriteiten een interne controle voor. De betrokken autoriteiten moeten voor de vergelijking van gegevens een overeenkomst sluiten. In deze overeenkomst moet staan wat het doel is van de gegevensvergelijking, het soort gegevens dat worden vergeleken, de modaliteiten van omgang met en teruggave van de gegevens en de wijze waarop de betrokkene wordt ingelicht. Een copie hiervan moet 30 dagen tevoren naar een bijzondere commissie van het congres gestuurd worden. Bij alle autoriteiten die zich bezighouden met computer-matching dient een orgaan te worden ingesteld dat de naleving van de wettelijke regels overziet. Aan het einde van het jaar moeten de betreffende gremia een verslag indienen van de uitgevoerde gegevensvergelijkingen.

De kritiek op *computer-matching* richt zich met name op het feit dat het op grote schaal wordt toegepast op personen die niet verdacht zijn, en dat daardoor veel onschuldige personen als potentiële daders worden aangemerkt.³⁵⁹ Ingevolge de beslissing *U.S. v. Miller* is het Vierde Amendement niet van toepassing op het politieke gebruik van gegevensbestanden. *Computer-matching* valt derhalve niet onder de bescherming van het privé-domein.³⁶⁰

Instanties zoals de Pennsylvania Crime Commission en de New York State Organized Crime Task Force hebben het recht een subpoena te hanteren in gevallen van computer matching. De subpoena dient er toe het verband tussen de betreffende bewijsmiddelen en de opsporing aan te tonen: een concrete samenhang hoeft niet te worden bewezen. Geen van beide instanties hebben dit middel gebruikt ter bestrijding van de georganiseerde misdaad.³⁶¹

11.6. Conclusies

1. De meeste door de commissie en door Tak c.s. onderzochte landen kampen met een als ongrijpbaar ervaren criminaliteit van georganiseerde aard. In alle landen zoekt de overheid naar nieuwe wegen in de misdaadbestrijding. Nergens bestond tien jaar geleden toereikende regelgeving. Overal zijn sindsdien in de rechtspraak grenzen getrokken. In veel landen is de laatste jaren het wetgevingsproces op gang gekomen. Daarbij valt op dat geavanceerde opsporingstechnieken zeker in wetgeving zijn te vatten en dat de opsporing niet vanwege de vorm van de regelgeving wordt belemmerd. In de landen met wetgeving is de geheime opsporing niet beperkter, maar wel strakker gekaderd dan de landen waar met circulaire wordt gewerkt. Tot slot, vrijwel overal zijn in de loop van de tijd excessen geweest, die de aanleiding zijn gebleken tot verandering. De IRT-affaire is een relatief – in vergelijking met de landen om ons heen –

³⁵⁸ Lützner, 1993, p. 758.

³⁵⁹ Lützner, 1993, p. 763.

³⁶⁰ Lützner, 1993, p. 764.

³⁶¹ Lützner, 1993, p. 761.

late gebeurtenis. Met de aanpak van de regelgeving loopt Nederland niet voorop.

Naast de normering van de opsporingsmethoden als zodanig moet verantwoorde sturing en controle tot stand gebracht worden door de uitvoerende diensten en de rechterlijke macht. Vrijwel overal is bij een bevoegdheid een controlepunt aangebracht. Elk land heeft zijn eigen systeem van checks and balances. Hoewel vorm en inhoud van normering, sturing en toetsing sterk kunnen variëren, bestaat niet de indruk dat de aanpak van de georganiseerde criminaliteit in een bepaald land ernstig te kort schiet in vergelijking met elders. Uiteraard loopt het ene land wel voor op het andere. De ongelijke tempi van de ontnemingsprocedures zijn daar een treffend voorbeeld van. De technische mogelijkheden beperken de criminaliteitsbestrijding wel, doch deze beperkingen komen nauwelijks voort uit de regelgeving. De telefoontap in België is misschien hierop een uitzondering. Dit betekent niet dat de vormgeving niet ter zake is. Een cultuurvreemde oplossing zal niet werken. Recht in het algemeen en dus ook de strafrechtspiegeling is in hoge mate cultureel bepaald.

2. De proactieve opsporing betreft de politieke activiteiten gericht op toekomstige, nog te plegen, strafbare feiten. In alle onderzochte landen wordt de facto aan proactief onderzoek gedaan. De rechtsgrond daarvoor verschilt wezenlijk van elkaar. Overigens wordt het onderscheid vooral van theoretisch en niet van praktisch belang geacht.

In België regelt het Wetboek van Strafvordering het onderzoek naar een strafbaar feit, dit is een reeds begaan feit. De proactieve fase valt daar niet onder. Voorts is in het algemeen de rechtsregel dat aan opsporingsambtenaren in het kader van hun taakvervulling alles toegestaan dat niet uitdrukkelijk verboden is, de zogenaamde permissieve regel. Voor zover naast het winnen van inlichtingen, al dan niet door het gebruik van informanten, andere opsporingsactiviteiten worden ingezet, behoeven deze de goedkeuring van de procureur des konings op de voet van de geheime circulaire van 24 april 1990 van de minister van Justitie aan het openbaar ministerie. In België bestaat het voornemen om te komen tot strafbaarstelling van voorbereidingshandelingen.

In de Bondsrepubliek Duitsland is voor proactief optreden een strafvorderlijk kader gecreëerd in de vorm van de *Anfangsverdacht* in het zogenaamde *Vorfeld*. Dit komt neer op een lichte vorm van verdenking in de zin van aanwijzingen. Op basis daarvan bestaat de bevoegdheid (in het licht van het legaliteitsprincipe voor politie en openbaar ministerie: de plicht) tot het instellen van (oriënterend) onderzoek. De basis waarop dit geschiedt is in zoverre niet zuiver proactief, dat aanwijzingen voor reeds gepleegd strafbaar handelen voorhanden moeten zijn. Dat onderzoek hoeft echter niet (alleen) gericht te zijn op de feiten waar de aanwijzingen op slaan. Daarnaast zijn in de federale politiewet en in die van de afzonderlijke landen de bevoegdheden van de politie in het kader van de zogenaamde *vorbeugende Verbrechensbekämpfung* geregeld. Hieronder wordt onder meer verstaan het voorkomen van strafbare feiten, alsmede *vorsorgen für die Verfolgung künftiger Straftaten*. De uitoefening van deze bevoegdheid valt niet onder het gezag van het openbaar ministerie, maar omvat wel de inzet van bijzondere opsporingsmethoden. Zo is strafvorderlijk langdurige observatie met technische hulpmiddelen niet toegestaan, maar in de meeste deelstaten wel toegelaten. In de BRD zijn de voorbereidingshandelingen voor bepaalde misdrijven strafbaar gesteld.

In Engeland en Wales is het gehele opsporingsonderzoek in handen van de politie die daarin zelfstandig optreedt. Slechts voor het aftappen van de telefoon is machtiging van de *Home Secretary* vereist. Ten aanzien van de opsporingsmethoden is nauwelijks regelgeving voorhanden. De weinige regelgeving bestaat doorgaans in circulaire. In Engeland wordt de inzet van bijzondere opsporingsmiddelen – ook in de proactieve fase – nauwelijks als problematisch ervaren. De opsporingsmiddelen mogen

worden ingezet voor de opsporing en vervolging, maar ook voor het inlichtingenwerk en ter voorkoming van strafbare feiten. Hiermee is de proactieve opsporing geoorloofd. Voorbereidingshandelingen van strafbare feiten in vereniging begaan (conspiracy) zijn strafbaar.

In de Verenigde Staten is voor inbreuken op de gegarandeerde grondrechten veelal machtiging – in de meeste staten van de rechter – nodig. Deze machtiging kan worden afgegeven onder meer in de gevallen dat verdenking bestaat dat een strafbaar feit – al dan niet van bepaalde ernst – is gepleegd dan wel onmiddellijk gepleegd zal gaan worden. Zijn de gegarandeerde rechten niet in het geding of wordt door de opsporingsactiviteit geen rechtens te beschermen belang van de latere verdachte geschonden dan is de politie vrij in haar optreden. Proactief optreden is aldus gebonden aan naar verwachting binnenkort te plegen delicten en valt overigens doorgaans buiten de – ex ante – rechterlijke controle.

In het onderzoek van Tak c.s. valt op dat in Frankrijk het voorbereidend opsporingsonderzoek een zo ruime omschrijving heeft dat het ook het proactieve onderzoek omvat. De onderschepping van telecommunicatie kan eveneens proactief zijn, zij het dat zulks gebeurd in de vorm van wat wij een veiligheidstap zouden noemen. In Italië is het proactieve onderzoek wettelijk geregeld. Het is gericht op de informatiegaring, die later strafvorderlijk relevant kan zijn. Blijkens het rapport over Denemarken is daar observatie in het openbaar en in publieke ruimten, al dan niet met technische hulpmiddelen en met opnamemogelijkheid, ook proactief toegestaan evenals het gebruik van informanten en – onder strenge voorwaarden – infiltratie.

3. De organisatie van de tegenspraak is problematisch in verband met het geheime karakter van veel bijzondere opsporingsmethoden. Elk land heeft zo zijn eigen voorzieningen. Zo moeten in de Bondsrepubliek de meeste, maar niet alle inbreuken op de *informationelle Selbstbestimmung* achteraf aan de betrokkenen worden meegedeeld. In wezen is dit de meest directe uitwerking van het vereiste van artikel 13 EVRM dat op schending van de gegarandeerde burger- en vrijheidsrechten, betrokkenen een rechtsmiddel (remedie) moeten hebben, ook indien de schending is begaan door personen in de uitoefening van hun ambtelijke functie. Daarnaast is in Duitsland, evenals in Engeland en Wales, de Verenigde Staten en Denemarken, de uitwerking van het onmiddellijkheidsbeginsel dat alles dat voor het bewijs nodig is uitvoerig op de terechtzitting ter sprake moet worden gebracht.

In Engeland en Wales respectievelijk de Verenigde Staten is de mate van *disclosure* van het opsporingsdossier de vrijheid van de Crown Prosecution Service respectievelijk de District Attorney, zij het dat de rechter moet instemmen met het gesloten houden. In de loop van het proces kan de rechter de aanvankelijk genomen beslissing wijzigen gelet op de ontwikkelde lijn van verdediging. De rechter geeft derhalve bij zijn beslissing omtrent disclosure geen oordeel over de *rechtmatigheid* van het opsporingsmiddel, maar hij let op de *eerlijkheid* van het proces. Wordt de opsporing ter discussie gesteld dan verbiedt de eerlijkheid om relevante gegevens ter zake aan de verdediging te onthouden. Wil het openbaar ministerie ondanks de last tot openbaarmaking het dossier gesloten houden, dan zal het de zaak moeten terugnemen.

In België en Frankrijk is het voorbereidend onderzoek geheim. Dit brengt mee dat slechts de processen-verbaal uit het vooronderzoek voor zover zij van belang zijn voor de bewijsvoering zullen worden geopenbaard aan de verdediging. Dit ter discretie van het openbaar ministerie of de onderzoeksrechter. Ook hier kan natuurlijk de aanval van de verdediging op het voorbereidend onderzoek tot openheid leiden, maar een veiligheidsklep is niet voorhanden. De zittingsrechter kan niet van een oordeel omtrent de rechtmatigheid van het gebruik van een opsporings-

middel worden afgehouden. In Frankrijk kunnen bepaalde infiltratieprojecten volledig gesloten blijven.

In Denemarken is een getrapte vorm van tegenspraak georganiseerd bij de inzet van opsporingsmethoden waarvoor voorafgaande rechterlijke machtiging is vereist. In raadkamer treedt een *toegevoegd advocaat* op namens de in onwetendheid gehouden verdachte. Deze advocaat, op wie een geheimhoudingsplicht rust en die niet in de strafzaak zelf mag optreden, heeft het recht om beroep in te stellen tegen de rechterlijke beschikking.

4. In alle onderzochte landen geldt in meer of minder strikte mate het verbod van uitlokking. Wordt iemand gebracht tot strafbare feiten waartoe hij zonder de interventie van de politie niet gekomen zou zijn, dan zal hij niet veroordeeld worden. Blijkt van bestaand algemeen of generiek opzet tot dergelijke strafbare feiten, of zo men wil predispositie (VS), dan is de methode toelaatbaar.

5. Nergens is uitdrukkelijk in de wet geregeld dat door of ten behoeve van politie en justitie verontschuldigbaar strafbare feiten mogen worden begaan. Voor de Angelsaksische rechtssystemen ligt de noodzaak hiertoe iets anders, omdat in tegenstelling tot de continentale systemen een misdadige intentie wordt vereist voor strafbaarheid. Op het continent is het voor strafbaarheid voldoende dat de dader de gewraakte handeling sec heeft willen verrichten. In alle andere landen wordt de oplossing gevonden in het opportuniteitsbeginsel: de vrijheid van het openbaar ministerie om niet te vervolgen. Zelfs in Duitsland wordt hiervoor het legaliteitsprincipe doorbroken, althans van vervolging afgezien. Nergens wordt overigens de strafbaarheid van feiten als gevolg van de inzet van bijzondere opsporingsmethoden uitgesloten geacht op grond van algemeen werkende strafuitsluitingsgronden. Alleen Italië kent een beperkte regeling van immuniteit voor projectmatig optredende politieke infiltranten in geval van bewijsgaring van witwassen, drugcriminaliteit en handel in wapens.

6. Er zijn landen met zeer gedetailleerde regelgeving inzake het omgaan met persoonsgegevens. Andere landen hebben nauwelijks of zeer algemene regelgeving. In beide situaties bestaan reguliere gegevensstromen naar en tussen de opsporingsinstanties, alsmede van private instellingen naar opsporingsdiensten. De landen met uitvoerige regelgeving mogen bepaald niet minder gegevens vergaren en mogen er evenmin minder mee doen. Wel is het gebruik van gegevens sterker gereguleerd in de zin dat er meer toezicht is, dat handelingen ten aanzien van gegevens schriftelijk moeten worden vastgelegd, zoals bij verstrekking en koppeling, en dat veelal is voorzien in inzage en correctierecht van de geregistreerde. Soms is het geven van informatie aan de geregistreerde verplicht. Bovendien is in die landen de verwijdering en vernietiging van gegevens geregeld. Een materiële beperking in het gegevensverkeer levert de regelgeving doorgaans niet op, wel worden de gegevensstromen traceerbaar.

7. In Engeland en Wales wordt de telefoontap slechts informatief gebruikt. Het gebruik van de resultaten van de tap als bewijs is uitgesloten. De door ons gesproken functionarissen zouden niet anders willen. Zij kunnen zich het gebruik tapgegevens als bewijs ter zitting te presenteren niet goed voorstellen, want wat zou het bewijzen. Bovendien zou het slechts aanleiding zijn om in het overige inlichtingenwerk van de politie te wroeten.

8. In geen enkel land is het runnen van informanten een exclusieve taak van een klein onderdeel van het korps, al komen wel functionarissen voor

die het runnen tot taak hebben. Elke functionaris kan inlichtingen verzamelen en naar de inlichtingencentrale zenden. In België en Engeland heeft elk korps een informantenbeheerder, die verantwoording verschuldigd is aan de korpsleiding. Elke opsporingsambtenaar die een informant runt krijgt een co-runner aangewezen. In Engeland houdt de directe meerdere van de runner toezicht op de wijze van runnen. De informantenbeheerder controleert – en evalueert – de ingewonnen informatie.

9. De getuigebescherming in de VS is een middel om het leven van getuigen, die bedreigd worden omdat ze een verklaring (zullen) afleggen voor de grand jury, te beschermen. Het is echter een middel met zeer veel nadelen. Veel getuigen houden het niet of slechts kortstondig vol, maken misbruik van de nieuwe identiteit door schuldeisers te ontlopen of door nieuwe misdaden te begaan. Bovendien is het een corruptiegevoelig instrument. Tak maakt melding van het bestaan van getuigebeschermingsprogramma's in een aantal deelstaten, die effect zouden hebben. De kroongetuigeregeling – in welk kader getuigebeschermingsprogramma's zinvol zijn – is in de BRD omstreden. De beslissing om de sinds 1994 bestaande regeling, die ultimo 1995 expireert, te verlengen is nog niet genomen. De regeling is omstreden. België heeft geen kroongetuigeregeling, maar kent wel verschoningsgronden op basis waarvan strafvermindering kan worden verkregen. Ook in Frankrijk is wettelijk voorzien in strafvermindering en -vrijstelling bij medewerking met de justitie in geval van terrorisme en drugcriminaliteit.

10. Hoewel in alle landen direct afluisteren als methode zeer gewenst wordt beschouwd, is de methode in het openbaar of in publiek toegankelijke ruimten nauwelijks werkbaar. De mogelijkheden om in woningen af te luisteren verschillen per land, doch zijn beperkt

11. Door de respondenten in de onderzochte landen wordt ontkend dat doorlaten van drugs, zoals dat in Nederland wordt toegepast, plaatsvindt. Slechts in de literatuur over opsporingsmethoden in de USA wordt melding van doorlaten gemaakt. Nergens is regelgeving ter zake van doorlaten. In alle landen wordt vastgehouden aan de eis van inbeslagname van de geobserveerde partij.

BIJLAGE JURISPRUDENTIE

Inleiding

Uit de door de commissie verzamelde en bestudeerde jurisprudentie (achterin deze bijlage weergegeven) is een selectie gemaakt van in deze bijlage te behandelen zaken. Hierbij ging de voorkeur uit naar uitspraken die geëvalueerd kunnen worden als «standaard-arrest» met betrekking tot de beoordeling van het gebruik van bijzondere opsporingsmethoden danwel naar zaken die vanwege hun actualiteit kunnen bijdragen aan beeldvorming van het geldend recht hieromtrent.

Overzicht samengevatte jurisprudentie

Infiltratie

<i>Tallon</i>	HR 4 december 1979, NJ 1980, 356 m.nt ThWvV
<i>V-Mann David</i>	HR 17 januari 1984, NJ 1984, 405 m.nt ThWvV
<i>Ambtelijk bevel</i>	HR 3 mei 1988, NJ 1989, 165
<i>Lüdi</i>	EHRM 15 juni 1992, NJ 1993, 711 m.nt EAA
<i>Onvolledig dossier</i>	Gerechtshof Amsterdam 4 februari 1993, NJ 1994, 113
<i>Illegaal gokken</i>	HR 4 januari 1994, NJ 1994, 294
<i>Ramola</i>	Rechtbank Rotterdam 16 mei 1995 en gerechtshof 's-Gravenhage 27 december 1995 (niet gepubliceerd).
<i>AH Oosterbeek</i>	Rechtbank Arnhem 18 april 1995, nr. 05/0750902/92

Gecontroleerde aflevering, pseudoverkoop en frontstore

Doorzending Aruba	HR 22 oktober 1985, NJ 1986, 346
Hugo	HR 2 november 1993, nr. 94.851 (DD 94 110) (en ECRM 18 mei 1995, 24384/94 (ongepubliceerd))

Observatie

Foto's Zeedijk	HR 25 juni 1985, NJ 1986, 109 m.nt ThWvV
Schaduarresten I en II	HR 14 oktober 1986, NJ 1987, 511 en 564 m.nt ThWvV
Edamse bijstandsvrouw	HR 9 januari 1987, NJ 1987, 928 m.nt EAA
Onbevangen jezelf zijn	HR 19 februari 1991, NJ 1992, 50 m.nt C
Hoorn van de haak	HR 21 maart 1989, NJ 1989, 864 m.nt ThWvV
Wierdense bijstandsfraude	HR 11 november 1994, NJ 1995, 400 m.nt HJS
Peilzender in fiets	Rechtbank Rotterdam, 12 augustus 1993, nr. 10/06020993(+07066793); 10/069797-92 (peilzender in fiets) en gerechtshof 's-Gravenhage, 16 februari 1994, rol.nr. 2200191193, park.nrs. 1006020993 en 1006979792
Garagebox	HR 6 juni 1995, nr. 99.663
XTC I	Gerechtshof Amsterdam 9 juni 1994, NJ 1994, 709 en HR 27 juni 1995, NJ 1995, 752 (DD 25 (1995) 10 (dec) nr. 95.428)

*Betreden van plaatsen
en inkijkoperaties*

Keukenkastjes Omgekatte auto's	HR 28 mei 1985, NJ 1985, 822, m.nt ThWvW Rechtbank 's-Hertogenbosch 12 juni 1992, nr. 037 044/92 en gerechtshof 's-Hertogenbosch, 19 december 1992, nr. 20 001178.92
Niemietz	EHRM 16 december 1992, NJ 1993, 400, m.nt EJD
Sinis Zaak Henk R.	HR 31 mei 1994, NJ 1995, 29 m.nt Kn Gerechtshof Amsterdam 1 december 1994, NJ 1995, 159
Zaak Charles Z.	Gerechtshof Amsterdam, 10 januari 1995, NJ 1995, 254 (en HR 19 december 1995, nr. 101.269 ongepubliceerd)

Informatie en getuigen

Kostovski	HR 25 september 1984, NJ 1985, 426 m.nt ThWvV en EHRM 20 november 1989, NJ 1990, 245 m.nt EAA
Edwards	EHRM 16 december 1992, NJCM Bulletin 1993, p. 449–453 met commentaar Myer
Kroongetuige St. Maarten Coral Sea Witwassen informatie Plea-bargaining Laundry	HR 15 februari 1994, NJ 1994, 322 m.nt. AHJS HR 26 april 1994, NJ 1994, 736 HR 26 april 1994, NJ 1994, 737 m.nt. Sch HR 28 maart 1995, nr. 99.127 Rechtbank Rotterdam, 14 juni 1995, nr. 10.035458/94

Informationele privacy

Leander	EHRM 26 maart 1987, NJCM-bulletin 13-2 (1988) p. 148–166
Inlichtingen PTT	HR 8 november 1994, nr. 97 639 in NJB 27 januari 1995, nr. 15, p. 54–55
Tijdelijk register	HR 7 februari 1995, NJ 1995, 308

Samenvattingen

Infiltratie

Tallon-arrest

HR 4 december 1979, NJ 1980, 356 m.nt ThWvV
(*Artt. 29.2 Sv, 47 Sr, 2 en 10 Opiumwet*)

Twee beambten van de DEA infiltreerden in het drugmilieu. Daar deden zij zich voor als (mede)criminelen en (mede) handelaren in verdovende middelen, om in overleg met hun chef en in samenwerking met de plaatselijke politie en de plaatselijke officier van justitie op een later tijdstip tot aanhouding van T. over te gaan.

Rechtsvragen:

1. Rechtmatigheid van het met behulp van infiltranten verkregen bewijsmateriaal?

HR: «Hetgeen het Hof heeft vastgesteld omtrent de wijze waarop de (...)

verklaringen van de getuigen (*infiltranten, red.*) zijn verkregen, behoefde niet aan het gebruik van die verklaring als bewijsmiddel in de weg te staan, nu eveneens door het Hof feitelijk is vastgesteld dat de verdachte door het optreden van evengenoemde getuigen niet is gebracht tot andere handelingen dan die waarop zijn opzet reeds was gericht». Deze standaardoverweging met betrekking tot de rechtmatigheid van infiltratie wordt in de literatuur het Tallon-criterium genoemd. Het opzetbegrip blijkt niet te zijn gericht op een concreet strafbaar feit, maar ziet juist op die daadwerkelijke bereidheid om handelend op te treden zodra de gelegenheid zich voordoet (generiek opzet wordt verondersteld bij een als handelaar bekend staande persoon).

AG Mok is van mening dat tevens aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit getoetst dient te worden. In deze uitspraak wordt echter (nog) niet expliciet aan deze criteria getoetst.

Het betoog bij het hof, dat de infiltranten op grond van art. 29 lid 2 Sv de verdachte hadden moeten waarschuwen, faalt «omdat art. 29 lid 2 slechts van toepassing is op het verhoor van de verdachte door een rechter of door een ambtenaar en omdat noch dit artikel noch enig daaraan ten grondslag liggend beginsel een waarschuwingsplicht legt op degene die, gelijk H. en B., als zogenaamde infiltrant of agent-provocateur met opsporingsambtenaren en met de officier van justitie samenwerkt (...)».

2. Behoren de bij het onderzoek begane onjuistheden (uitlokken, medeplegen strafbare feiten (art. 47 Sr)) te leiden tot niet-ontvankelijkheid van het OM?

HR: «Het middel berust op de stelling dat, indien opsporingsambtenaren gedekt door het openbaar ministerie, het strafbare feit waarvoor wordt vervolgd uitlokken of medeplegen, het openbaar ministerie in zijn vervolging niet ontvankelijk zou behoren te worden geacht. Deze stelling vindt evenwel – in haar algemeenheid – geen steun in het recht»

Bijzonderheden:

Tot dan toe werd deze opsporingsmethode om tactische redenen verborgen gehouden. Dit kon, doordat zij veelal leidde tot aanhouding op heterdaad van verdachten met belastend materiaal bij zich (zoals in geval van pseudokoop). Vrijwel altijd vloeide daaruit een bekentenis voort, zodat de voorgeschiedenis van die aanhouding, welke uit een oogpunt van bewijsvoering dan haar belang verloren had, niet meer in het proces-verbaal van het opsporingsonderzoek werd opgenomen.

V-Mann David

HR 17 januari 1984, NJ 1984, 405 m.nt. ThWvV en Ars Aequi 1984, 33 (P.J. Blaauw)

Een Duitse informant David die werkt voor de politie te Frankfurt, ontmoet in Frankfurt een Engelssprekende Nederlandse vrouw en een Filipijnse jongen. Via haar wordt hij, in verband met de aanschaf van heroïne, in contact gebracht met Luuk K. te Rotterdam, die hem op zijn beurt (na het tonen van een monster) weer in contact brengt met twee Turken die elke hoeveelheid willen (en blijkbaar kunnen) leveren. Op dat moment wordt door de politie te Frankfurt telefonisch contact opgenomen met de politie te Rotterdam.

Rechtsvragen:

1. Naar aanleiding van verweer in lagere instanties dat het openbaar ministerie niet ontvankelijk diende te worden verklaard vanwege het niet dekken van de opsporingshandelingen van V-Mann David (Lockspitzel) in het buitenland overweegt het Hof onder meer:

«dat immers vooreerst de enkele omstandigheid dat een informant als genoemde David reeds is opgetreden voordat de Nederlandse justitie zijn activiteiten kon controleren, er niet aan de weg stond hem alsnog in te

schakelen, mits zorgvuldig wordt nagegaan of het optreden van de informant in de voorafgaande periode aan de in Nederland geldende maatstaven daaromtrent heeft voldaan». Met een beroep op het Tallon-arrest wordt in het eerste middel van cassatie verdedigd dat het openbaar ministerie slechts ontvankelijk is, indien de opsporingsambtenaar (in dit geval een Duitse informant) in zijn optreden gedekt wordt door het openbaar ministerie en dat het Hof derhalve de verwerping van het verweer dienaangaande niet naar de eisen van de wet met redenen heeft omkleed.

HR: «In 's Hof's overweging (...) ligt besloten dat het openbaar ministerie het optreden van David, voorzover dat heeft plaatsgehad voordat diens activiteiten door de Nederlandse justitie konden worden gecontroleerd, achteraf heeft gedekt, na te hebben onderzocht of dat optreden heeft voldaan aan de in Nederland te dien aanzien geldende maatstaven. Het middel dat berust op de stelling dat het Hof niet zou zijn ingegaan op het verweer dat het optreden van de informant David niet door het openbaar ministerie gedekt is, faalt dus reeds bij gebrek aan feitelijke grondslag.»

2. Uit de inhoud van de gebezigde middelen zou niet kunnen worden afgeleid dat verdachte door het optreden van David niet is gebracht tot een andere handeling dan die waarop zijn opzet reeds was gericht.

De Hoge Raad oordeelt dat de gevolgtrekking die door het hof naar aanleiding van een verklaring ter terechtzitting in hoger beroep wordt gemaakt, niet onbegrijpelijk is en geen blijk geeft van een onjuiste rechtsopvatting. Dit wordt door het middel voorts bestreden met stellingen van feitelijke aard (*zoals: dat verdachte nimmer eerder met dergelijke praktijken had ingelaten etc., red.*), waarvoor evenwel in cassatie geen plaats is.»

Bijzonderheden:

«De controle op het optreden van de informant ligt in feite bij de politie en het openbaar ministerie. Als de rechter over de feiten beslist dat niet aannemelijk is geworden dat die controle heeft gefaald is dat oordeel in cassatie onaantastbaar. Praktisch gesproken is er maar een manier om het vermoeden dat die controle deugdelijk is geweest te ondergraven. Dat is door materiaal aan te dragen waaruit kan blijken, dat de verdachte uitgelokt is tot het verrichten van handelingen die hij niet reeds voornemens was te ondernemen.»(noot ThWvV) Overigens gingen in de V-Mann David-zaak twee verdachten wel vrijuit in verband met de afwezigheid van een crimineel verleden. In deze zaak kon dit in cassatie niet meer worden getoetst vanwege de feitelijke aard van dit verweer.¹

Ambtelijk bevel

HR 3 mei 1988, NJ 1989, 165 en NJB 1988 (33), nr. 240, p. 1207 e.v.
(*Artt. 43 Sr en 2 lid 1 onder b Opiumwet*)

Met de informatie dat verdachte een aanbod had gedaan op zeer korte termijn elke gewenste hoeveelheid amfetamine te kunnen leveren en dat hij te kennen had gegeven al vijf jaar in de «business» te zitten, ging een informant (nummer 32) naar de politie. Daaruit vloede een vertrouwens-aankoop van 1 kilo en een tweede definitieve aankoop van een grotere hoeveelheid door de burger-infiltrant (informant) voort.

Rechtsvragen:

Was de voortzetting van de pseudokoopmethode leidende tot een tweede aankoop in strijd met het beginsel van subsidiariteit en dus onrechtmatig? En het onvoldoende gronden verwerpen van het verweer dat i.c. de opsporing door middel van een burger-informant of wel een informant niet zijnde opsporingsambtenaar had plaatsgevonden.

Ten aanzien van de toetsing aan proportionaliteit en subsidiariteit overwoog het hof dat «de aard van het feit, ten aanzien waarvan verdenking was ontstaan – amfetaminehandel door verdachte op grote

¹ Zie P.M. Frielink, *Infiltratie in het strafrecht*, Arnhem 1990, p. 140 (noot 127).

schaal – de toepassing van de gevolgde methode rechtvaardigde en andere meer gebruikelijke opsporingstechnieken, gelet op de ervaringen ten aanzien van verdachte in het verleden, onvoldoende effectief geacht konden worden». Het hof toetste derhalve expliciet aan de eisen van respectievelijk proportionaliteit en subsidiariteit.

Op basis van toestemming van de officier van justitie voor het in bezit nemen door nr. 32 (informant/infiltrant) van een al afgesproken (en be-onderhandelde prijs en kwaliteit) monster amfetamine en het feit dat monsterneming bij een serieuze onderhandeling gebruikelijk is («feit van algemene bekendheid»), besluit het hof dat nr. 32 verdachte niet had gebracht tot andere handelingen dan waarop zijn opzet reeds was gericht (Tallon-criterium). Uit de bewijsmiddelen (8.2.3.1/2) leidt het hof af dat verdachte zich vanaf het begin van de onderhandelingen heeft gepresenteerd als iemand die steeds op korte termijn over grote hoeveelheden amfetamine zou kunnen beschikken en die daarvoor een regelmatige afzet zocht zodat de pseudokoop en tweede koop niet onrechtmatig zijn. De gevolgde methode van vooraankoop van 1 kg amfetamine, gevolgd door een tweede aankoop van een grotere omvang werd door het hof niet onrechtmatig bevonden.

De Hoge Raad oordeelt met betrekking tot het plegen van strafbare feiten door een burger-infiltrant/informant: «Het middel miskent dat het in art. 43 Sr bevoegde gezag niet bevoegd kan zijn tot het bevelen van een strafbaar feit dat niet (reeds uit andere hoofde) gerechtvaardigd is. Uit die bepaling kan niet worden afgeleid dat een rechtmatig begaan van een onder normale omstandigheden verboden handeling ten dienste van de opsporing van een verboden handeling in verdovende middelen slechts voorbehouden kan zijn aan opsporingsambtenaren».

Lüdi tegen Zwitserland

EHRM 15 juni 1992, NJ 1993, 711 m.nt. EAA

Op 15 maart 1984 informeerde de Duitse politie haar collega's van het kanton Bern, dat een landgenoot in gevangenschap 200 000 Zwitserse francs had gevraagd voor de aankoop van ongeveer 5 kilogram cocaïne in Zwitserland. Hierop startte de rechter-commissaris te Laufen een gerechtelijk vooronderzoek. Met toestemming van het «Obergericht» van het kanton Bern en op grond van het Berner Wetboek van Strafvordering beval de rechter-commissaris de telefoon van de klager af te luisteren. Daarnaast besloten de politie te Laufen en een speciale drugseenheid, dat een beëdigd ambtenaar van de politie van het kanton Bern zich zou voordoen als een potentiële koper van de cocaïne onder de verzonnen naam «Toni». Zij handelden met toestemming van de leiding van de kantonale politie en brachten de rechter-commissaris te Laufen op de hoogte van hun plan.

Rechtsvraag:

Was het aftappen van de telefoon gecombineerd met de manipulatie door de undercover agent een inbreuk op Lüdi's recht op eerbiediging van zijn privéleven in de zin van art. 8 EVRM?

Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (§ 39): «There is no doubt that the telephone interception was an interference with Mr Lüdi's private life and correspondence. Such an interference is not a breach of this Convention if it complies with the requirements of para. 2 of Art. 8. On this point the Court is in agreement with the Commission. The measure in question was based on Art. 171b and 171c of the Berne Code of Criminal Procedure, which apply – as the Federal Court found – even to the preliminary stage of an investigation, where there is good reason to believe that criminal offences are about to be committed. Moreover, it was aimed at the »prevention of crime«, and the Court has no doubt whatever as to its necessity in a democratic society.

On the other hand the Court agrees with the Government that in the present case the use of an undercover agent did not, either alone or in combination with the telephone interception, affect private life within the meaning of Art. 8. Toni's actions took place within the context of a real deal relating to 5 kg of cocaine. The cantonal authorities, who had been warned by German police, selected a sworn officer to infiltrate what they thought was a large network of traffickers intending to dispose of that quantity of drugs to Switzerland. The aim of the operation was to arrest the dealers when the drugs were handed over. Toni thereupon contacted the applicant, who said he was prepared to sell him 2 kg cocaine, worth 200 000 Swiss francs. Mr Lüdi must therefore have been aware from then on that he was engaged in a criminal act punishable under Art. (...) and that consequently he was running the risk of encountering an undercover police officer whose task would in fact be to expose him».

In short, there was no violation of Art. 8.

In verband met Lüdi's mogelijkheid getuigen te horen en de beweerdde schending van art. 6 lid 1 en 3 onder d EVRM overweegt het Europese Hof als volgt: «In het algemeen vereisen de leden 3 onder d en 1 van art. 6 EVRM dat de gedaagde een adequate en behoorlijke gelegenheid wordt geboden om een getuige à charge te ondervragen en te betwisten, ofwel op het moment dat deze zijn verklaring aflegt, ofwel in een later stadium van de procedure. I.c. konden of wilden de rechter-commissaris noch de rechters ter zitting een undercoveragent genaamd Toni als getuige horen (teneinde zijn anonimiteit te handhaven en de opsporingsmethoden niet op tafel te leggen) en een confrontatie uitvoeren die het mogelijk zou maken de verklaringen van Toni tegenover de beweringen van Lüdi te zetten; bovendien kregen Lüdi noch zijn raadsman gedurende enig moment tijdens de procedure de mogelijkheid om Toni te ondervragen en twijfel te opperen omtrent zijn geloofwaardigheid, hoewel dat mogelijk was geweest op een manier dat de veiligheid van Toni en zijn inzetbaarheid als undercoveragent bij toekomstige acties zouden zijn gewaarborgd. De rechten van de verdachte werden zodanig beperkt dat dat de klager geen eerlijk proces had.» I.c. was er een schending van art. 6 lid 1 juncto 3 sub d EVRM.

Onvolledig dossier

Hof Amsterdam 4 februari 1993, NJ 1994, 113

Rechtsvraag:

Door de verdediging is opgeworpen dat een groot aantal processen-verbaal van de activiteiten die in dezen zouden hebben plaatsgevonden (pseudokopen) ontbreken, waardoor toetsing daarvan door de rechter niet naar behoren mogelijk zou zijn. Tevens stelt de verdediging de verantwoordelijkheid van de officier van justitie voor pseudo-koop en «under cover» activiteiten aan de kaak.

Het hof stelt voorop dat er thans van kan en moet worden uitgegaan dat alle processen-verbaal die van de pseudokoop in deze zaak zijn opgemaakt, in het dossier zijn gevoegd. Voorzover de daarop betrekking hebbende overwegingen van de rechtbank, moet worden begrepen dat ook zij uitgaat van de volledigheid van het dossier, maar dat haars inziens ten onrechte niet van alle activiteiten van de pseudo-koop proces-verbaal is opgemaakt, oordeelt het hof als volgt: «In zijn algemeenheid vindt in het recht geen steun het standpunt dat opsporingsambtenaren gehouden zijn tot het opmaken van een proces-verbaal van iedere verrichting of bevinding in het kader van de opsporing van – mogelijk gepleegde – strafbare feiten op straffe van niet ontvankelijkheid van het openbaar ministerie in de vervolging van (...). Aanvaardbaar moet worden geacht dat het opmaken van een proces-verbaal of het inzenden daarvan aan de officier van justitie achterwege blijft voorzover de betrokken verrichting of

bevinding relevantie mist (*als voorbeeld wordt art. 125h lid 1 Sv genoemd, red.*). (...) Weliswaar is het uiteindelijk niet aan de opsporingsambtenaren bedoeld om de bedoelde relevantie te bepalen, doch dat neemt niet weg dat dezen zich in de eerste plaats daarover een oordeel hebben te vormen. De enkele omstandigheid dat de rechter tot een ander oordeel komt kan niet zonder meer leiden tot een niet-ontvankelijkheid van het openbaar ministerie, (...). Omtrent het vorenoverwogene zou wellicht anders dienen te worden geoordeeld indien aannemelijk is dat het opmaken van proces-verbaal achterwege is gebleven met de bedoeling opsporingsactiviteiten aan controle te onttrekken, doch dat daarvan in het onderhavige geval sprake zou zijn is niet aannemelijk geworden (...) geeft geen grond voor de veronderstelling dat de opsporingsactiviteiten niet rechtmatig zijn verricht, of achterwege laten van proces-verbaal om enig andere reden is geschied dan dat naar het oordeel van de opsporingsambtenaren een aantal van hun activiteiten voor het onderzoek zonder betekenis was.»

2. Ten aanzien van de verantwoordelijkheid van de officier van justitie overweegt het hof dat het dan ook «niet aannemelijk is te achten dat de officier van justitie in deze niet zijn verantwoordelijkheid zou hebben genomen en dat hij niet zou zijn geconsulteerd op de daartoe geëigende momenten. In dit verband verdient aandacht dat geen rechtsregel meebrengt dat de officier belast is met de dagelijkse leiding van pseudo-koopactiviteiten en dat hij bij voortdurende en ononderbroken gang van zaken op de hoogte zou moeten worden gesteld, indien die activiteiten haar normale en voorziene gang gaan.»

Illegaal gokken

HR 4 januari 1994, NJ 1994, 294 (DD 24 (1994) 94 185 (95. 607 E) p. 430.
(*Artt. 1a en 30b Wet op de Kansspelen*)

Verbalisanten (politiële infiltranten A 119 en A 127) mengden zich in het spelende publiek in een casino en deden zelf mee aan de spellen om illegale gokactiviteiten te kunnen gadeslaan en opsporen..

Rechtsvraag:

Voldeed de opsporing van illegale gokactiviteiten door middel van infiltratie aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit?

Onder meer is namens de verdachte aangevoerd dat de feiten als onderhavige, welke worden bedreigd met een gevangenisstraf van maximaal twee jaar, nimmer door middel van infiltratie mogen worden opgespoord in verband met strijdigheid met de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit. Daarbij werd een beroep gedaan op de beleidsuitgangspunten voor pseudokoop (Staatscourant 4 december 1985, 236) en de criteria zoals door de Hoge Raad ontwikkeld, in het bijzonder met betrekking tot de subsidiariteit.

Het hof overweegt hieromtrent: «dat overtredingen van Wet op de Kansspelen (...) voor een deel slechts kunnen worden geconstateerd op het moment dat de diverse spelsoorten daadwerkelijk worden gespeeld; (...) dat derhalve met het oog op de bewijsvoering aan de opsporing bijzondere eisen worden gesteld (...) dat het hof voor wat betreft het subsidiariteitsbeginsel van oordeel is dat, gelet op de aard van de strafbare gedragingen, niet aannemelijk is geworden dat toepassing van andere meer gebruikelijke opsporingstechnieken tot hetzelfde resultaat zouden hebben geleid (...) dat met betrekking tot het proportionaliteitsbeginsel (...) niet kan worden gesteld dat de aard en ernst van de vermoedelijke strafbare gedragingen het inzetten van infiltranten niet zouden kunnen dragen;

Dat het van algemene bekendheid kan worden verondersteld dat zich in het kader van illegale casino-activiteiten, waarbij vaak grote geldbedragen in het geding zijn, ernstige criminele randgebeurtenissen kunnen

afspelen, hetgeen in de onderhavige zaak bevestigd is door het feit dat onder een van de speeltafels een doorgeladen vuurwapen werd aangetroffen.

HR: «Het door het hof (...) vastgestelde optreden van de verbalisanten (A 119 en A 127) bestond uit het ter plaatse uitvoeren van observaties en het zich begeven tussen het spelende publiek en het zelf deelnemen aan spel-activiteiten.

Anders dan in het middel kennelijk wordt aangenomen kan voormeld – door het hof als «infiltratie» aangeduid – optreden niet worden beschouwd als een «pseudokoop» in de gebruikelijke betekenis van het woord, waaraan niet kan afdoen dat voormelde verbalisanten in de tot het bewijs gebezigde processen-verbaal «pseudokopers» worden genoemd.(...)

Bij beoordeling of een bepaalde werkwijze voldoet aan de eis van proportionaliteit is niet alleen de ernst van de desbetreffende feiten van belang maar ook de wijze waarop en de mate waarin ten behoeve van opsporing en vervolging van die feiten wordt opgetreden in het criminele milieu. Niet valt in te zien – gelet op de aard van deze delicten – waarom de gebezigde opsporingsmethode als ongebruikelijk zou moeten worden beschouwd en er andere, meer gebruikelijke methoden zijn waarvan redelijkerwijs voldoende resultaat zou mogen worden verwacht.«
Bijzonderheden: Zie in gelijke zin HR DD 90 324 waarbij pseudohuurders werden ingezet ten behoeve van de opsporing van de verhuur van (illegale) videobanden. Een delict waarop derhalve een maximum straf van slechts zes maanden gevangenisstraf is gesteld (art. 31 Auteurswet 1912).

Ramola

Rechtbank Rotterdam, 16 mei 1995 (afkorting van Rabo Money Laundry) en gerechtshof 's-Gravenhage 27 december 1995 (niet gepubliceerd).

Het onderzoek in de Ramola-zaak is begonnen na een melding (in januari 1993, nogmaals medio 1993) van ongebruikelijke wisseltransacties (Wet MOT) door de Rabobank in Utrecht. Aanvankelijk startte het onderzoek te Utrecht, maar op grond van aanwijzingen dat het geld werd ingezameld bij een aantal Rotterdamse adressen werd het onderzoek overgenomen door de regiopolitie Rotterdam-Rijnmond. Mede op basis van (in)directe verbanden tussen bezochte panden en verdovende middelen werd op 10 juni 1993 een gerechtelijk vooronderzoek geopend. In de loop der tijd werd het gerechtelijk vooronderzoek steeds meer uitgebreid tot andere verdachten en panden.

Ter terechtzitting is het volgende gebleken:

Tijdens het verhoor (24 maart 1995) door de rechter-commissaris van het hoofd RCID Rotterdam-Rijnmond, In 't Veld, deelde deze desgevraagd mede dat in deze zaak door een informant van de politie viermaal heroïne en cocaïne was aangekocht. Dit op initiatief van de RCID en na vooraf verkregen toestemming van officier van justitie, R. de Groot. Aan hem zijn ook de processen-verbaal met betrekking tot de aankopen toegezonden. Deze bevonden zich niet in het dossier (zelfs helemaal niets hierover).

Rechtsvraag:

Is het openbaar ministerie niet ontvankelijk in zijn opvolging, indien gehandeld wordt in strijd met de infiltratie-richtlijn door infiltratie proactief in te zetten, alsmede door de niet-naleving van de verslagleggingsverplichting zodat controle feitelijk onmogelijk is en niet vastgesteld kan worden of het Tallon-criterium in acht is genomen.

De rechtbank gelastte echter dat uiterlijk op 6 april 1995 de processen-verbaal met betrekking tot de aankopen (mogelijk geanonimiseerd maar wel met maximale duidelijkheid) zouden worden overlegd. Het op 7 april overhandigde proces-verbaal van In 't Veld, relateerde kort en in algemene

termen de vier vooraankopen. Op 10 april werden R. de Groot en op 20 april In 't Veld als getuigen ter terechtzitting gehoord. Omstreeks 11 april zijn door de officier vier processen-verbaal (geanonimiseerd) opgemaakt.

Uit het onderzoek ter terechtzitting is onder meer het volgende gebleken:

Vanwege het zeer gesloten karakter van deze Marokkaanse criminele organisatie (familiebanden) was gekozen voor een (betrouwbare en geregistreerde) informant die tot criminele organisatie toegang had. De door hem verzamelde informatie zou het tactisch onderzoek gaan sturen. Van te voren was duidelijk dat vanwege de inzet van deze informant nooit openheid van zaken zou kunnen worden gegeven over de aankopen (bedoeld voor CID-informatie, niet als bewijs). De hoeveelheid van de aankopen betrof tekens dezelfde orde van grootte (niet zeer gering). De informant ontving een beloning in geld en werd er opgewezen dat hij niet mocht uitlokken. De runners hebben steeds na een aankoop over de gang van zaken proces-verbaal en/of CID-rapport opgemaakt. De CID-officier is steeds ingelicht.

De rechtbank over de voorliggende situatie (samengevat):

I. Algemeen vonnis (12 verdachten) met betrekking tot de handel in drugs.

Grondprincipe van strafvordering is de openbaarheid van de opsporingshandelingen en de daarmee verkregen resultaten. Deze openheid dient ertoe dat alle rechtstreeks bij het strafproces betrokkenen kunnen nagaan welke onderzoeksmethoden zijn toegepast, of die mochten worden toegepast en of die op de juiste wijze zijn toegepast. Het betreft in casu aankopen van verdovende middelen die gedaan zijn tijdens het gerechtelijk vooronderzoek en met het doel om ten behoeve van dat onderzoek informatie te verkrijgen. Het betreft derhalve een opsporingsmethode die ingrijpend van aard is (vanwege het opsporingsapparaat zijn misdrijven gepleegd). Ongeacht de benaming van deze methode (vooraankoop/pseudokoop) dient een dergelijke gang van zaken volledig door de rechter te worden getoetst (aan proportionaliteit/subsidiariteit en het Tallon-criterium).

Het feit dat in casu de aankopen niet voor het bewijs worden gebruikt heft in beginsel de noodzaak van toetsing niet op. Die toetsing is alleen mogelijk indien voldoende inzicht wordt verstrekt. Verwezen wordt naar aanbeveling in de Richtlijn infiltratie 1991 om bij voorkeur een politiefunctionaris te gebruiken en een pseudo-koop niet te hanteren voor CID-doeleinden. Besloten is (door het openbaar ministerie) dat niet tot openbaarmaking kon worden overgegaan omdat de identiteit van de informant dan zou worden prijsgegeven hetgeen zijn leven in gevaar zou brengen. Daarmee werd echter volledige toetsing van deze methode onmogelijk gemaakt. Met name ontbreekt de nodige informatie om te kunnen toetsen of aan het Tallon-criterium is voldaan.

Daarbij speelt volgens de rechtbank beantwoording van vragen als «wanneer en van welke persoon(en) heeft de informant gekocht? Wat was er op dat moment bekend over de betrokkenheid van de verkoper bij de handel in verdovende middelen? Feitelijke gang van zaken bij de verkopen? Mogelijkheid vrijwillig terugtreden voor de verkoper? Heeft de verkoper door deze aankopen de smaak te pakken gekregen?» een rol.

Door het onvoldoende informatie verstrekken en het besluit in het geheel geen melding te maken van het gebruik van deze methode heeft het openbaar ministerie op zodanige wijze gehandeld in strijd met de goede procesorde dat het de niet-ontvankelijkheid over zichzelf afroept.

Resultaten van het onderzoek ter terechtzitting met betrekking tot de aankopen waren dermate mager dat de rechtbank, als zij als minder zware sanctie op de gevolgde onderzoeksmethode en het niet verschaffen van openheid daarover zou hebben gekozen voor het uitsluiten van bepaalde onrechtmatig verkregen bewijsmiddelen, daartoe niet in staat is, daar

volstrekt niet duidelijk is kunnen worden welke bewijsmiddelen wel en welke niet voor uitsluiting in aanmerking zouden komen. (..) Het openbaar ministerie is niet ontvankelijk, voor zover dit betrekking heeft op feiten die een relatie kunnen hebben met de aankopen door de informant in die zin dat het mogelijk is dat het opzet van de verdachte ten aanzien van die feiten is gevormd door het optreden van de informant. I.c. betreft dit alle aan de verdachte(n) ten laste gelegde feiten.

II. Algemeen vonnis met betrekking tot de geldwisselaars (zes personen): «In casu is aan de verdachte (kortgezegd) heling en deelname aan een criminele organisatie ten laste gelegd. Bij deze feiten speelt de vraag of de opzet van de verdachte reeds was gericht op de aankoop van verdovende middelen geen rol, derhalve kan evenmin sprake zijn van een eventuele beïnvloeding van de opzet van de verdachte door de aankopen van de informant. Toetsing aan het Tallon-criterium is derhalve i.c. niet relevant, aangezien wanneer hieraan niet zou zijn voldaan, dit in deze strafzaak niet zou leiden tot niet-ontvankelijkheid van het openbaar ministerie. Ook van bewijsuitsluiting als sanctie behoeft om dezelfde reden geen sprake te zijn.» Ook het feit dat aanvankelijk geheel geen informatie over de aankopen was verschaft (dit berustte namelijk op het onjuiste uitgangspunt dat informatie in het geheel niet relevant was) behoeft niet tot niet-ontvankelijkheid van het openbaar ministerie te leiden. Met betrekking tot de geldwisselaars vonden dus wel veroordelingen plaats.

Gerechtshof:

In hoger beroep komt het gerechtshof te Den Haag (27 december 1995, niet gepubliceerd) tot een andere eindconclusie: ten onrechte heeft de rechtbank de officier van justitie in zijn vervolging niet-ontvankelijk verklaard. Het hof wijst de zaak terug naar de rechtbank voor verdere afdoening. Het hof deelt overigens de kritiek van de rechtbank op de handelwijze van het openbaar ministerie, maar acht de bezwaren in dit specifieke geval in onderdelen en tezamen niet zó ernstig, dat niet-ontvankelijkheid behoort te volgen.

Het hof onderscheidt twee type bezwaren. Het ene type is dat van de integriteit van de strafrechtspleging, een belang dat in een meer verwijderd verband van de verdachten staat. Het hof acht deze bezwaren groot, maar de omstandigheden van het geval voldoende zwaarwichtig om van de infiltratierichtlijnen af te wijken. Die omstandigheden zijn gelegen in de uitzonderlijke omvang van de geldtransacties, die uit een navenante uitzonderlijke omvang van drugshandel zouden kunnen voortvloeien, met alle nevengevolgen vandien; het gebrekkige resultaat van de reeds ingezette opsporingsmiddelen; het kennelijke gebrek aan professionele infiltranten; de lange duur van het onderzoek; de wat betreft zijn betrouwbaarheid positieve ervaringen die men al met de informant had, die bovendien ook zelf de risico's van zijn handelen op de koop zal hebben genomen; het beperkt aantal aankopen dat men heeft verricht, de zorgvuldige begeleiding van de informant; en het feit dat drugs uit de markt zijn gehaald en vernietigd, welk laatste feit de ernst van het door de overheid gepleegde misdrijf aanzienlijk relativeert.

Het andere type bezwaren betreft de controleerbaarheid van gegevens, waartegen de verdachte zich moeilijk kan verdedigen. Het hof merkt volledigheidshalve op dat geen omstandigheden aannemelijk zijn geworden, die tot de conclusie zouden moeten leiden dat door de toepassing van de methode grondrechten van de verdachte zijn geschonden. Weliswaar is verder veel oncontroleerbaar, maar aan de hand van de verklaringen van de CID-officier en CID-chef is wel controleerbaar dat de aankopen niet hebben gestrekt tot het verkrijgen van bewijs.

Dat betekent, aldus het hof, dat de verdachte wordt aangesproken op feiten, die niet direct met die aankopen in verband staan. Hij zal zich dus niet hebben te verantwoorden voor andere handelingen dan die waartoe hij mogelijkerwijs is uitgelokt of die rechtstreeks met

die vooraankopen in verband staan. Voor die handelingen wordt, tot het tegendeel blijkt, steeds een afzonderlijk wilsbesluit verondersteld. De vooraankoop, bezien vanuit het perspectief van de mogelijk uitgelokte eerste verkoop, impliceert niet vanzelfsprekend dat volgende wilsbesluit. Derhalve moet aannemelijk worden dat de verdachte door toedoen van de politie onlosmakelijk in het drugsmilieu is beland en dat hij daardoor geen andere keus had dan het feit te begaan, wil zijn beroep op de niet-ontvankelijkheid een kans maken. Dat door de gewraakte handelingen de verdenking kan zijn gerezen, acht het hof niet een omstandigheid waarvan gezegd kan worden dat jegens de verdachte sprake is geweest van een zodanige ernstige schending van procesrecht dat hij niet vervolgd kan worden.

Ernstig acht het hof dat politie en justitie niet onmiddellijk opening van zaken hebben gegeven. Het mag volgens het hof, niet zo zijn dat geheel en al van de verdediging afhankelijk is of kennis wordt verkregen van een toegepaste opsporingsmethode. Het hof verbindt in dit geval daar geen consequenties aan omdat volstrekt niet aannemelijk is geworden dat de gegevens achter zijn gehouden om de rechter te misleiden, maar veeleer gezocht moet worden in het op zichzelf te respecteren en niet onbegrijpelijke feit dat men de informant heeft willen afschermen. Het achterhouden van processen-verbaal wordt in de infiltratielijnen mogelijk gemaakt, indien bewijs op andere wijze kan worden geleverd, terwijl in het in casu niet om bewijs gaat. Bovendien is zowel in eerste aanleg als in hoger beroep voldoende – voor juist te houden – informatie verstrekt.

AH Oosterbeek/Jehova's Getuigen

Rechtbank Arnhem 18 april 1995, nr. 05/075 090/92
(Artt. 8, 9 EVRM, 6 Grondwet, 123 Sv (inmiddels vervangen door art. 12 Algemene Wet op het binnentreden))

Verdachte wordt tenlastegelegd meerdere overvallen te hebben gepleegd, waaronder de overval op het Albert Heijn filiaal te Oosterbeek in mei 1990. Daarbij zijn twee personen met behulp van een riot-gun om het leven gebracht en is een persoon zwaar gewond geraakt (zie voor een uitgebreide beschrijving van feiten en omstandigheden hoofdstuk 5 Infiltratie).

Rechtsvraag:

Met betrekking tot het infiltratietraject (*verbalisant A-807 deed zich voor als medeaanhanger van Jehova's Getuigen wist zodoende in contact te komen met de verdachte en met hem te spreken over zijn criminele verleden, red.*) voert de raadsman aan dat hij niet kan controleren of in casu de ontvankelijkheid van het openbaar ministerie in het geding is. De infiltratie zou in strijd zijn gekomen met het recht op vrije belijding, individueel of in gemeenschap met anderen, van zijn godsdienst. De infiltrant/pseudokoper zou in elk geval als getuige gehoord moeten worden. De audio- en video-opnamen zijn in strijd met art. 8 EVRM (recht op privacy), met een verwijzing naar de zaak Edwards betoogt de raadsman dat de in het kader van de infiltratie gemaakte banden aan het dossier hadden moeten worden toegevoegd (gelijk de Richtlijn infiltratie van de procureurs-generaal).

De rechtbank oordeelt naar aanleiding van het verzoek de infiltrant op de getuigenlijst te plaatsen en de video- en audiobanden aan het dossier toe te voegen:

«Na het verhoor van (...), zulks ook met betrekking tot de positie van A-807 en de risico's van zijn verhoor als getuige, en na lezing van de processen-verbaal inzake de infiltratie, acht de rechtbank niet aannemelijk geworden dat zich tijdens de infiltratie wezenlijke onrechtmatigheden hebben voorgedaan. (...) Voorts moet worden bedacht dat het bij de infiltratie verzamelde materiaal door de rechtbank niet tot het bewijs zal worden gebruikt en dat de vraag of er sprake is van onregelmatigheden

slechts de ontvankelijkheid van het openbaar ministerie zou kunnen raken. (...) Nader onderzoek naar de gang van zaken tijdens de infiltratie acht de rechtbank dan ook overbodig, en door het achterwege blijven daarvan kan de verdachte redelijkerwijs niet in zijn verdediging worden geschaad. A-807 zal niet op de lijst van de getuigen worden geplaatst en de video- en audiobanden zullen om dezelfde redenen niet aan het dossier worden toegevoegd.»

De rechtbank met betrekking tot verweer dat de infiltratie in strijd was met het recht op godsdienst(uitoefening):

«Door het optreden van de infiltrant A-807 is de waarborg van genoemd artikel 12 Algemene wet op het binnentreden («een rustig en ongestoord verloop van een godsdienstuitoefening») en de in artikel 6 van de Grondwet neergelegde vrijheid van godsdienst niet geschonden.»

De rechtbank over privacy en het maken van video-opnamen:

«Artikel 8 EVRM staat er – anders dan de raadsman kennelijk meent – niet aan in de weg dat in het kader van een onderzoek naar zware strafbare feiten als de onderhavige video-opnamen worden gemaakt in een door de politie gehuurde caravan c.q. kamer.»

Verdachte wordt veroordeeld tot een levenslange gevangenisstraf, dit in weerwil van het rapport (advies) van de psycholoog en de zenuwarts, verbonden aan het Pieter Baan Centrum te Utrecht.

Gecontroleerde aflevering, pseudoverkoop en frontstore

Doorzending Aruba

HR 22 oktober 1985, NJ 1986, 346

(Art.3 Opiumlandsverordening 1960 Aruba)

Uit een proces-verbaal blijkt dat in de kelder van de luchthaven Schiphol in Nederland een koffer is gevonden door Nederlandse opsporingsambtenaren, dat deze koffer daar door hen is geopend en dat zij daarin (een op) heroïne (gelijkende stof) aantreffen. De koffer is overgedragen aan de Rijkspolitie en onderzocht. Een onderzoek naar de betreffende passagier leverde geen resultaat op, waarna in overleg met de officier van justitie te Haarlem besloten is de koffer overeenkomstig de aanwijzingen op het bagage-etiket door te zenden naar Aruba met een daarin achterblijvende hoeveelheid van 380 gram (van de 8055 gram) heroïne die niet in beslag genomen werd verklaard, terwijl de rest in beslag genomen werd.

Rechtsvraag:

De feitelijke inbeslagneming had al plaatsgevonden in Nederland, zodat de verdere verzending er een van de Staat was geweest, terwijl die inbeslagneming slechts op last van de rechter-commissaris had mogen geschieden. Was deze gang van zaken onrechtmatig?

Hof: «Inderdaad is de op Aruba inbeslaggenomen heroïne enige tijd in de feitelijke macht van Nederlandse opsporingsambtenaren geweest, maar indien dat al, in verband met art. 104 Sv als inbeslagname mag gelden, – hetgeen in het midden kan blijven – dan blijft het doorzenden van die hoeveelheid heroïne naar Aruba geheel binnen het kader van de handelingen die reeds door beklagde en/of medeverdachten waren bedoeld, voorbereid en uitgevoerd, te weten het verzenden van een koffer met in bussen verpakt op heroïne gelijkend poeder van Amsterdam naar Aruba per KLM. Er kan dus ook niet gezegd worden dat beklagde en/of medeverdachte(n) door het optreden van de Nederlandse opsporingsambtenaren tot enige andere handeling zijn gebracht dan waarop hun opzet reeds was gericht, te weten het op Aruba binnenbrengen van de bewuste koffer inhoudende bussen met heroïne.

Tussenkomst van de rechter-commissaris in Nederland bij al dan niet in beslagname was niet vereist, daar de koffer niet beschouwd kan worden als een pakket, brief, stuk of ander bericht toevertrouwd aan de post,

telegrafie of aan een andere instelling van vervoer, als bedoeld in art. 68A Sv (Nederlandse Antillen) en art. 100 Sv (Nederland) (...) Overwegende, dat het doorzenden heeft plaatsgevonden na overleg met de officier van justitie en na kennisgeving aan de politieautoriteiten op Aruba en geen wettelijke voorschrift noch in Nederland noch in de Nederlandse Antillen zich tegen een zodanig handelen verzet».

De Hoge Raad: «Na te hebben vastgesteld, dat het doorzenden van de koffer met heroïne naar de Nederlandse Antillen heeft plaatsgevonden na overleg met de officier van justitie en na kennisgeving aan de politieautoriteiten op Aruba, heeft het hof geoordeeld dat »geen wettelijke voorschrift noch in Nederland noch in de Nederlandse Antillen zich tegen zodanig handelen verzet. 's Hofs overweging dat geen wettelijk voorschrift in de Nederlandse Antillen – te verstaan als: geen rechtsregel van Nederlands Antilliaans recht – zich tegen bedoeld handelen verzet draagt de verwerping van het verweer zelfstandig en is, uitgaande van hetgeen het hof ook overigens als vaststaand heeft aangenomen door overneming van de verwerping van het verweer uit het beroepen vonnis, juist.

Noot ThWvV:

Het hof maakt hier de vergelijking tussen deze doorzending en de activiteit van een undercover agent. Daarnaast stelt ThWvV dat «ook als het anders was zou ik niet weten wat de politie voor onbehoorlijks heeft gedaan door de koffer door te zenden naar zijn bestemming om degene, die hem kwam ophalen, te pakken te krijgen».

Hugo

HR 2 november 1993, nr. 94 851 en DD 24 (1994) 94 110 (94 851) p. 306–308 (ook wel fronstore Mertrans)

In het kader van een onderzoek naar een internationaal vanuit Colombia opererende groep Zuid Amerikanen, die zich op grote schaal zou bezig houden met het vervoer van grote hoeveelheden cocaïne en marihuana naar West-Europa, is door het Bundeskriminalamt te Wiesbaden Duitsland (BKA) een transport- en opslagonderneming genaamd «Mertrans» opgericht. Deze onderneming werd gedreven door politie-ambtenaren van het BKA, met name A 253 en A 256, welke laatste als eigenaar van de onderneming te boek stond. De reden van oprichting was gelegen in de mogelijkheid cocaïne en marihuana, in afwachting van verdere distributie naar diverse Europese landen (waaronder Nederland), op te slaan en zodoende de afnemers van verdovende middelen te achterhalen.

Een centrale rol binnen «Mertrans» speelde de burger-informant/infiltrant «Hugo» die goede contacten onderhield met de Colombiaanse groep en voor «Mertrans» naar buiten toe de contacten legde en verzorgde met afnemers. Via een zekere G. werden financiële eisen gesteld met betrekking tot de opslag van verdovende middelen aan de Colombianen. Daarop werd «Mertrans» benaderd door «Martin» (dit is de verdachte M.) en volgden diverse telefoongesprekken tussen «Martin» en «Hugo». Afgesproken werd dat bij een ontmoeting op 6 november 1990 in Venlo «Martin» f 500 000 zou geven en de aflevering (van 125 kilo cocaïne) zou plaatsvinden op 12 november 1990, wederom te Venlo. Zulks geschiedde onder begeleiding van het BKA en de Nederlandse Justitie (voor samenwerking met het BKA had de officier van Justitie te Roermond toestemming gegeven), waarna M. en de medeverdachte de partij overgaven aan medeverdachte G. voor verder vervoer naar Amsterdam. Daarna zijn verdachte en verschillende medeverdachten nog op diezelfde dag aangehouden.

Rechtsvragen:

Door de raadsman is ter terechtzitting in hoger beroep aangevoerd dat het openbaar ministerie niet ontvankelijk moet worden verklaard omdat:

1. bij de onderhavige pseudo-actie is het proportionaliteitsbeginsel niet in acht genomen;
2. idem met betrekking tot het subsidiariteitsbeginsel;
3. het Tallon-criterium is geschonden;
4. het openbaar ministerie onvoldoende toezicht op de onderhavige pseudo-actie heeft uitgeoefend.

Het hof verwerpt het beroep (samenvatting p. 26–29):

ad 1. Gelet op de aard en omvang van de op te sporen criminele gedragingen – georganiseerde internationale handel in met name cocaïne op grote schaal – kon worden gekozen voor «pseudo-transactie». Bij een in dergelijke gevallen noodzakelijke nauwe internationale samenwerking tussen politie en justitie wordt terecht – mits voldoende controleerbaar en mits personen niet gebracht worden tot andere handelingen dan waarop hun opzet reeds was gericht – gebruik gemaakt van dit soort onconventionele opsporingsmethoden.

ad 2. «Het is een feit van algemene bekendheid dat conventionele opsporingsmethoden over het algemeen ontoereikend zijn als het gaat om het opsporen van een zo ernstige en over het algemeen goed georganiseerde vorm van criminaliteit als de internationale handel in hard drugs»; het lag in casu niet voor de hand dat andere, minder ingrijpende opsporingsmethoden tot hetzelfde resultaat zouden hebben geleid.

ad 3. Geenszins is aannemelijk geworden dat verdachte door de tussenpersonen tot andere handelingen is gebracht dan die waarop zijn opzet reeds was gericht, nu verdachte in zijn contact met die tussenpersonen steeds het initiatief heeft genomen en heeft gehouden, terwijl niemand hem de mogelijkheid onthield vrijwillig terug te treden.

ad 4. De stelling van de raadsman dat een dergelijke buitenlandse actie moet voldoen aan Nederlandse regels kan in zijn algemeenheid niet worden aanvaard. Indien in de Duitse fase handelingen zijn verricht die naar Nederlands-recht volstrekt ontoelaatbaar zijn dan kan dit leiden tot onrechtmatig verkregen bewijs, niet tot niet-ontvankelijkheid van het openbaar ministerie. Alle activiteiten in Nederland zijn ontplooid met toestemming en onder toezicht van het openbaar ministerie, waarbij niet aannemelijk is geworden dat hierbij is gehandeld in strijd met in Nederland geldende maatstaven.

De Hoge Raad: «Aldus overwegende heeft het hof, zonder blijk te geven van een onjuiste rechtsopvatting het verweer op toereikende gronden verworpen. Het hof heeft feitelijk en niet onbegrijpelijk vastgesteld dat sprake was van «gecontroleerd afleveren van onder meer cocaïne». In dat oordeel ligt besloten dat omtrent de verkoop van de cocaïne overeenstemming is bereikt tussen anderen dan personen behorende tot of optredende namens het BKA of de Nederlandse politie, terwijl naar 's hofs feitelijke en niet onbegrijpelijke vaststelling de verdachte door het optreden van A 253 en A 256 en «Hugo» niet is gebracht tot andere handelingen dan waarop zijn opzet reeds was gericht (...).».

Rechtsvraag:

«Hugo» is in geen enkele fase van de procedure door de politie of enige rechterlijke instantie gehoord, terwijl de verdediging meermalen een verzoek hiertoe heeft gedaan. Mogen de verklaring(en) van Hugo dan niet voor het bewijs gebruikt worden?

De verklaring(en) van «Hugo» (een «Vermerk» van het Bundeskriminalamt) droeg(en) met name bij aan het bewijs van de opzet (met «balineras» werd in de telefoongesprekken tussen «Hugo» en «Martin» cocaïne bedoeld (verdachte wist dus dat het om cocaïne ging). HR: «Deze verklaring van «Hugo» moet dus worden aangemerkt als een verklaring van een getuige als bedoeld in art. 6, derde lid onder d, EVRM. Nu de

verdediging – ondanks haar verzoek om «Hugo» ter terechtzitting te dagvaarden of op te roepen – niet in enigerlei stadium van het geding in de gelegenheid is geweest om die getuige, wiens identiteit niet bekend is, vragen te stellen en diens betrouwbaarheid te doen toetsen, had het hof – in aanmerking genomen dat niet gezegd kan worden dat de bewezenverklaring voor wat betreft het door het hof bewezengeachte opzet in belangrijke mate berust op bewijs uit andere, niet anonieme, bron – meernoemde «Vermerk» niet tot het bewijs mogen bezigen. Hieraan doet niet af dat het hof (..) het verzoek van de raadsman om «Hugo» als getuige ter terechtzitting op te roepen heeft afgewezen omdat, naar 's hofs oordeel, uitgesloten was dat deze daaraan gevolg zou geven. De bewezenverklaring is derhalve niet naar de eis der wet met redenen omkleed.»

Bijzonderheden:

Voor de eerste maal werden pseudo-verkoop (door het hof «pseudo-actie» genoemd) en frontstore ter toetsing aan de Hoge Raad voorgelegd. Toetsing vond plaats aan de hand van de criteria die voor een «gewone» infiltratie gelden.

Een medeverdachte van M. een zekere Y. is met betrekking tot dit laatste punt (de afwijzing 'Hugo' als getuige in zijn zaak te horen in weerwil van het bepaalde in art. 6 lid 1 en 3 (d) EVRM) gaan klagen bij de Europese Commissie voor de rechten van de mens (18 mei 1995, 24384/94 niet gepubliceerd)².

De Europese Commissie ziet hierin geen schending van genoemd artikel, onder meer niet omdat ook het openbaar ministerie niet in de gelegenheid is geweest «Hugo» te horen (*equality of arms*), «Hugo» zich in Duitsland bevond en het niet bereid was naar Nederland te komen en het *de auditu* bewijs op zichzelf niet ontoelaatbaar is, mits gesteund door ander bewijs (zoals in casu het geval). In zijn geheel genomen acht de commissie de procedure niet in strijd met het *fair-trial*-beginsel van art. 6 EVRM.

Observatie

Foto's Zeedijk

HR 25 juni 1985, NJ 1986, 109 m.nt ThWvV
(Art. 2 lid 1 onder b Opiumwet)

I.c. gaat het om het gebruik van foto's die tijdens de observatie van een pand door een politiefotograaf zijn gemaakt. De politie vermoedde namelijk dat in dit pand gehandeld werd in verdovende middelen. Op die foto's komen personen voor die zich in of bij dat pand hebben opgehouden. De foto's zijn gebruikt in het opsporingsonderzoek tegen een aantal verdachten.

Rechtsvraag:

Verweer in eerste aanleg en in hoger beroep: «Dat een groot aantal foto's is genomen van mensen, die regelmatig op de Zeedijk te Amsterdam ter hoogte van (..), welke foto's bij het verder ingestelde onderzoek zijn gebruikt ter herkenning; dat de gefotografeerde personen niet als verdachten konden worden aangemerkt; dat immers het enkel zich op een verdachte plaats bevinden nog geen verdenking met zich meebrengt; dat mitsdien deze foto's en het daarmee verkregen bewijs onrechtmatig zijn verkregen en daarom niet tot het bewijsmateriaal kunnen dienen».

Hof: «Overwegend, dat het hof dit verweer verwerpt omdat niet valt in te zien waarom van een reeks in het kader van een opsporingsonderzoek op de plaats van dat onderzoek gemaakte foto's van personen alleen voor het bewijs gebruikt mogen worden die waarop personen staan tegen wie

² Kort besproken in *Opportuun 2* (1996)7 (jan.), p. 12.

ten tijde van het fotograferen reeds de verdenking bestond dat zij zich aan een strafbaar feit hadden schuldig gemaakt».

HR: «Aldus heeft het hof het verweer op goede grond terecht verworpen». (Zie in gelijke zin HR 13 oktober 1992, NJ 1993, 223 m.nt Sch)

Schaduw-arresten I en II

HR 14 oktober 1986, NJ 1987, 511 m.nt. ThWvV en HR 14 oktober 1986, NJ 1987, 564

(Artt. 55 en 311 Sr, 27 Sv en 28 Politiewet (oud))

's Nachts signaleerden verbalisanten in een auto twee «bekenden» en besloten die auto te gaan volgen. Toen even later deze auto ergens werd geparkeerd en de inzittenden vertrokken, bleven de verbalisanten deze auto in de gaten houden. Enkele uren later zagen zij drie personen weer in de auto stappen en besloten zij die auto wederom te volgen. Enkele minuten later kwam bij hen een bericht binnen van een inbraak, welke had plaatsgevonden in een winkel nog geen 250 meter van de plaats waar de auto die zij hadden geobserveerd, had gestaan. De achtervolging werd ingezet.

Rechtsvraag:

1. Is het beroep op niet-ontvankelijkheid van het openbaar ministerie wegens onrechtmatigheid van het «schaduw» (in strijd met art. 1 Sv, zodat daaruit voortgevloeid bewijs als vruchten van het onrechtmatig handelen dienen mee te vallen) ten onrechte, althans onvoldoende gemotiveerd verworpen?

De rechtbank is van oordeel dat geen enkele rechtsregel zich verzet tegen het «schaduw» van verdachte zoals i.c. is gebeurd; «O., dat de rechtbank voorts van oordeel is dat het dat het ten laste gelegde op heterdaad is ontdekt en de aanhouding derhalve niet onrechtmatig is gebeurd (...)»

Het hof verwierpt eveneens het beroep op onrechtmatigheid van het schaduw en voegt nog enkele overwegingen toe ten aanzien van de «ten spoedigste voorgeleiding» van verdachte.

De Hoge Raad komt tot het volgende oordeel: «(...) Terecht hebben de rechtbank en het hof het beroep op onrechtmatigheid van voormeld «schaduw» verworpen. Daarbij hebben zij kennelijk – en terecht – geoordeeld, dat dit «schaduw» niet het karakter van opsporing had en derhalve niet kon worden aangemerkt als strafvordering in de zin van art. 1 Sv. De in de toelichting van dit middel opgeworpen vraag of dit «schaduw» ingevolge enige wettelijke bepaling was toegestaan, moet bevestigend worden beantwoord, aangezien blijkens de door de rechtbank en het hof vastgestelde omstandigheden het «schaduw» in het onderhavige geval geschiedde binnen het kader van de in art. 28 Politiewet (*oud, is nu art. 2 Politiewet 1993, red.*) omschreven algemene taak van de politie om te zorgen voor – o.m. – de daadwerkelijke handhaving van de rechtsorde. De voorts in het middel vervatte klacht, dat de rechtbank en het hof bij hun oordeel dat geen rechtsregel zich verzet tegen het »schaduw« zoals dit te dezen is geschied geen rekening hebben gehouden met het bepaalde in art. 8 EVRM, treft reeds hierom geen doel, omdat de verbalisanten blijkens hun tot het bewijs gebezigde relaas zich hebben beperkt tot waarnemingen van hetgeen in het openbaar geschiedde. (...) Uit het hiervoren onder 6.1 bedoelde relaas (*het bij de politie bekend zijn, gaan volgen, waarna melding inbraak en inzetten achtervolging, red.*) heeft het hof kunnen afleiden, dat op het ogenblik waarop tot aanhouding van de verdachte werd overgegaan een redelijk vermoeden in de zin van het eerste lid van art. 27 Sv. bestond, dat de verdachte zich te zamen en in vereniging met (..) had schuldig aan de inbraak (...)» (NJ 1987, 511)

Rechtsvraag:

Op het verweer voor het hof dat er bij de arrestatie van rekwirant geen redelijke verdenking aanwezig was, is niet uitdrukkelijk beslist.

Hoge Raad: «De omstandigheid dat de verdenking in de zin van art. 27 Sv pas na de melding van de inbraak ontstond neemt niet weg dat de verbalisanten

a. ook tijdens het daaraan voorafgaande observeren van de Renault en de in hun relaas bedoelde personen in de rechtmatige uitoefening van hun functie handelden, namelijk ter uitvoering van de in art. 28 Politiewet omschreven taak, en

b. hetgeen zij tijdens dit observeren hadden waargenomen mede in aanmerking konden nemen bij de beantwoording van de vraag of ten aanzien van M., Van A. en W. een redelijk vermoeden van daderschap kon worden aangenomen ter zake van de omstreeks 04.35 uur gemelde inbraak». (NJ 1987, 564)

In de conclusie van advocaat-generaal Meijers wordt overigens nog opgemerkt dat «over een eventuele schending van het recht op eerbiediging van de privacy is in geen van beide feitelijke instanties door of namens verzoeker iets aangevoerd. (...) Het (middel) moet reeds hierom falen, omdat zodanig beroep niet met vrucht voor het eerst in cassatie kan worden gedaan».

Edamse Bijstandsvrouw

HR (Kort geding) 9 januari 1987, NJ 1987, 928 m.nt. EAA en in RvdW 1987, 18 en AB 1987, 231

(Artt. 10 Grondwet, 8 EVRM en 1401 BW (civielrechtelijk arrest))

Beginselen: Gelijkheidsbeginsel, vrijheid van meningsuiting en bescherming van persoonlijke levenssfeer

Het betreft hier een vrouw die een bijstandsuitkering genoot sinds zij was gescheiden. De buurman van deze vrouw, die toevallig adjunct-directeur was van de GSD, constateerde dat er regelmatig een man bij deze vrouw over de vloer kwam. Uit het feit dat de auto van deze man dikwijls 's nachts voor de deur bleef staan en hij daarnaast de man en de vrouw gearmd over straat zag lopen concludeerde hij dat zijn buurvrouw een relatie had die niet wezenlijk verschilde van een gezinssituatie in de zin van de AWB waardoor de vrouw niet langer recht zou hebben op een bijstandsuitkering. Van deze bevindingen omtrent het privéleven van zijn buurvrouw deed hij regelmatig gedurende vijf jaar, zonder dat zijn buurvrouw er erg in had, melding bij de GSD.

Mede naar aanleiding van het voorgaande werd haar aanvullende uitkering ingetrokken. Hiertegen ging zij met succes in beroep en kreeg tijdens deze procedure inzage in haar eigen persoonsdossier; kennisneming van des buurmans bemoeizucht spande zij een actie uit onrechtmatige daad tegen hem aan. De president stelt haar in het gelijk: hij achtte de handelwijze in strijd met het beginsel van gelijke behandeling, dat de ambtenaar – ook in zijn privé-contacten – heeft na te leven en legde een verbod op inlichtingen over eiseres aan derden te verschaffen.

In appèl won echter de buurman. Het hof meende dat er geen strijd was met het gelijkheidsbeginsel – er waren ook andere informatie over de vrouw binnengekomen – en dat het doorgeven van de gegevens over anderen geen inbreuk betekende op de persoonlijke levenssfeer.

De Hoge Raad oordeelt dat i.c. geen schending van het gelijkheidsbeginsel door informant als ambtenaar aanwezig was, maar dat diens gedragingen als burger in beginsel wel een inbreuk van het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer (art. 8 EVRM) opleverden. HR: «In de eerste plaats wordt in die memorie (*MvT met betrekking tot art. 10 Grondwet, toentertijd nog niet in werking getreden, red.*) – in overeenstemming met wat elders wordt aangenomen op gewezen dat voormeld recht zich niet ruimtelijk laat begrenzen bijvoorbeeld tot een huis waarin

men leeft en dat een inbreuk op dit recht door het vastleggen en doorgeven van gegevens, verkregen door gewone zintuiglijke waarneming niet uitgesloten is». Voor het bepalen van de grens is de aard en de mate van intimiteit van hetgeen omtrent een ander wordt waargenomen, vastgelegd of aan anderen doorgegeven, van groot belang. Waarnemingen van hetgeen in het openbaar geschiedt kunnen namelijk dermate intens geschieden dat zij een inbreuk op iemands persoonlijke levenssfeer vormen (daarbij werd i.c. de regelmaat en het soort gegevens die verzameld werden betrokken, zie overweging 4.5 die verwijst naar 4.1 b en d). In tegenstelling tot het hof, die een rechtvaardiging van de inbreuk op de privacy zoekt in het recht op vrijheid van meningsuiting, ziet de HR een rechtvaardigingsgrond (geschreven of ongeschreven recht) in art. 8 lid 2 EVRM, in het bijzonder in deze zaak (mogelijk) gelegen in de inmenging van het openbaar gezag met het oog op controle op de naleving van de AWB.

De Hoge Raad: «Een zodanige inmenging is – in de bewoording van art. 8 lid 2 – in beginsel in een democratische samenleving nodig in het belang van het economische welzijn van het land en de bescherming van de openbare orde». (...) De vraag of zich inderdaad zulk een rechtvaardigingsgrond voordoet, kan slechts worden beantwoord in het licht van de omstandigheden van het geval en de eventuele toepasselijke wettelijke bepalingen tegen elkaar af te wegen: enerzijds de ernst van de inbreuk op het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer en anderzijds de belangen die door het verzamelen en aan de overheid doorgeven van gegevens als waarom het gaat, worden gediend of redelijkerwijs kunnen worden gediend.» Verwijzing volgt.

Hoorn van de haak

HR 21 maart 1989, NJ 1989, 864 M.nt. ThWvV
(Art. 125 g Sv)

Telefoonverbinding bleef «open» na telefoongesprek, waardoor de politie huiskamergesprekken kon afluisteren.

In het cassatiemiddel wordt aangevoerd dat i.c. geen telefoongesprekken als bedoeld in art. 125g Sv waren afgeluisterd. Bewijsmateriaal afkomstig uit opgenomen gesprekken derhalve onrechtmatig verkregen.

Het hof verwerpt het verweer:

«dat weliswaar het afluisteren en opnemen van het in de nabijheid van een nog «open» telefoonverbinding gevoerde gesprek van verdachte en zijn medeverdachten niet begrepen worden onder de in artikel 125g Sv gegeven bevoegdheid, doch, nu het aldus toevallen van bewijsmateriaal aan verbalisanten geheel door toedoen van verdachte en zijn medeverdachten is geschied en betrekking had op een ernstig strafbaar feit, kan niet gezegd worden dat het op deze wijze verkregen bewijs als onrechtmatig verkregen moet worden beschouwd.»

Hoge Raad:

«Aldus heeft het hof het verweer verworpen op gronden welke die beslissing kunnen dragen, met dien verstande dat de ernst van het beraamde feit bij de beoordeling van het verweer niet van invloed kan zijn.»

Noot Van Veen: merk op dat de informatie die aldus verzameld mocht worden, betrekking had op nog niet gepleegde strafbare feiten.

Onbevangen jezelf zijn

HR 19 februari 1991, NJ 1992, 50 m.nt. C
(Artt. 94, 552a Sv, 10 Grondwet, 8 en 10 EVRM)

Procedure: Beschikking in de raadkamer op beroep in cassatie tegen

een beschikking van rechtbank op een beklag als bedoeld in art. 552a Sv, ingediend door vennootschap CLT en vennootschap RTL-Veronique (aangaande inbeslagname van filmbanden).

Na een uit de hand gelopen demonstratie waarbij stenen werden gegooid zowel naar leden van de mobiele eenheid en naar een ambulance wagen als naar de Zwitserse en Indonesische ambassade en waarbij 28 politieambtenaren gewond raakten en schade aan de ambulance en de ambassadegebouwen werd toegebracht, zijn banden met opnamen, gemaakt door cameraploegen van de NOS en RTL-Veronique, na een daartoestekkend bevel van de rechter-commissaris uitgeleverd en in beslag genomen. Tijdens de gebeurtenissen was ook een politiefotograaf aanwezig, doch veel van de gebeurtenissen vielen buiten bereik van zijn foto-apparatuur.

Beide genoemde organisaties (CLT en RTL-Veronique) dienden een klacht in tegen de inbeslagneming en de kennisneming door politie en justitie van de informatie op de inbeslaggenomen banden.

Rechtsvraag:

In hoeverre vormt de inbeslagneming en het gebruik van de filmbanden voor het strafrechtelijk onderzoek een inbreuk van de privacy van gefilmde en op het recht van vrije meningsuiting en de vrije nieuwsvergaring (derde en vierde cassatiemiddel)?

Hoge Raad:

«Voor zover het middel de klacht bevat dat door het strafrechtelijk beslag op de journalistieke filmopnamen het recht op de persoonlijke levenssfeer van de betogers en/of demonstranten is geschonden, ziet het eraan voorbij dat, in de vaststelling de rechtbank omtrent de feiten ligt besloten en in de toelichting op het middel wordt opgemerkt, de filmopnamen slechts betrekking hadden op hetgeen in het openbaar geschiedde, terwijl niet is vastgesteld of aangevoerd dat de opnamen betrekking hadden op situaties waarin, naar moest worden aangenomen, de betrokkenen onbevangen zichzelf wilden zijn (...) (8.1) (...)

en dat er geen andere mogelijkheid meer was dan de inbeslagneming van onderwerpelijke banden om de identiteit van de desbetreffende daders te achterhalen – het belang van RTL-V bij een vrije nieuwsvergaring ten achtergesteld moet worden bij het belang van de strafveroring (het aan de dag brengen van misdrijven die de nationale en de internationale rechtsorde ernstig aantasten) (...)» (9.1)

Wierdense bijstandsfraude

HR (civiele kamer) 11 november 1994, NJ 1995, 400 m.nt HJS en RvdW 1994, 241C m.nt EAA

(Artt. 8 lid 2 EVRM, 19 IVBP, 10 Grondwet, 25a en 25b,3 Wet Inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijke arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ))

In de periode van 12 tot en met 30 maart 1993 heeft vrijwel onafgebroken door de sociale recherche observatie door middel van een videocamera op de woning van een van uitkeringsfraude (IOAZ) verdachte vrouw (O) plaatsgevonden.

Rechtsvraag:

Wordt door de observatie een inbreuk gemaakt op het recht op privacy en gezinsleven? Was de inzet van een camera disproportioneel en in strijd met het fair-trial beginsel (onder meer omdat de banden noch voor rechter noch voor verdediging te zien waren, volstaan werd met een proces-verbaal met daarin een selectie van het opgenomen)?

Rechtbank:

«Niet valt in te zien waarom in dat geval de observaties onafgebroken, onmiddellijk en uitsluitend door middel van *(fysiek aanwezige, red.)* opsporingsambtenaren in de directe nabijheid van het te observeren pand

zouden moeten geschieden. Het feit dat bij een observatie een of meer technische hulpmiddelen worden gebruikt, maakt op zich niet dat de met behulp daarvan verkregen waarnemingen van de opsporingsambtenaren als onrechtmatig verkregen bewijs buiten beschouwing gelaten zouden moeten worden. De keuze van het technische hulpmiddel, een camera welke gericht stond op een gedeelte van de woning van appellanten, is niet disproportioneel te achten, nu daarmee niet meer kon worden waargenomen dan hetgeen een op dezelfde plaats door een lijfelijk aanwezige opsporingsambtenaar had kunnen worden waargenomen. (...) Zoals ook door de kantonrechter is overwogen, wordt de door een observatie gemaakte inbreuk op het recht op privacy en gezinsleven in casu gerechtvaardigd door het op de wet gebaseerde recht van de overheid om bij een redelijk vermoeden van uitkeringsfraude opsporingshandelingen te doen verrichten. Het feit dat bij een observatie dan gebruik gemaakt kan worden van een camera doet daaraan niet toe of af.»

Hoge Raad:

«Deze oordelen geven niet blijk van een onjuiste rechtsopvatting, ook niet, (...), door in weerwil van de in art. 8 lid 2 EVRM voorkomende woorden «voor zover bij wet voorzien» («in accordance with law») onvermeld te laten op welke wetsbepaling of ongeschreven rechtsregel de bevoegdheid tot het verzamelen van het onderhavige bewijsmateriaal berustte. De rechtbank heeft immers kennelijk de opsporingsbevoegdheid van art. 141 Sv voor ogen gehad. (3.5)»

In verband met het beginsel van «fair trial» overweegt de Hoge Raad:

Er bestaat in dit opzicht «geen verschil tussen observatie met gebruikmaking van een technisch hulpmiddel en het geval dat observatie zonder gebruikmaking van een technisch hulpmiddel heeft plaatsgevonden: ook dan vormt de rapportage geen volledige beschrijving van hetgeen de opsporingsambtenaar heeft waargenomen. Waar het in beide gevallen op aankomt, is of de rechter de rapportage, eventueel in het licht van daartegen aangevoerd tegenbewijs, voldoende betrouwbaar oordeelt. Anders dan het onderdeel voorts nog aanvoert, doet aan een en ander niet af dat het beeldmateriaal is vernietigd. (3.7)»

Peilzender in fiets

Rechtbank Rotterdam 12 augustus 1993, parketnummers 10/060 209–93 en 10/069 797–92 en hof 's-Gravenhage 16 februari 1994

(*Artt. 8 EVRM, 17 IVBP, 10 Grondwet, 28 Politiewet (oud) en 1 Sv*)

Omdat vanaf begin 1992 in Hellevoetsluis diverse brandstichtingen hadden plaatsgevonden werd een rechteerteam opgericht. De observaties van onder meer verdachte leverden echter niet het gewenste resultaat op omdat verdachte «scherp op politie» was. Besloten werd met toestemming van de officier van justitie een peilzender in de fiets van verdachte te plaatsen. Hiertoe werd de eigenaar van de rijwielhandel, waar verdachte zijn fiets had gekocht, door de politie benaderd. Hem werd verzocht verdachte dan wel diens ouders te berichten dat er een fabricagefout in zijn fiets geslopen was en dat de fiets voor herstel van die fout afgegeven kon worden. Na afgifte plaatste de politie vervolgens een peilzender in de fiets. De peilzender is twee nachten actief is geweest.

Rechtsvragen:

Leverde de observatie met behulp van een peilzender in de strafvorderlijke fase (verdenking jegens verdachte aanwezig) een ongerechtvaardigde inbreuk op verdachtes recht op privacy op? Het openbaar ministerie heeft in strijd met de beginselen van een goede procesorde gehandeld doordat de politie een onrechtmatige daad van de rijwielhandelaar heeft uitgelokt door hem te vragen verdachte onder valse voorwendselen te bewegen zijn fiets af te geven. Verdachte heeft door afgifte ongewild meegewerkt

aan het opsporingsonderzoek waartoe hij blijkens het Wetboek van Strafvordering niet gehouden is (nemo tenetur).

Rechtbank:

«De rechtbank is van oordeel dat gebruikmaking van de peilzender zoals in casu is geschied, geen strijd oplevert met het door de raadsman aangevoerde recht op privacy (...) nu deze zender slechts gebruikt is als hulpmiddel bij observatie van handelingen van verdachte die in het openbaar waarneembaar waren door elke willekeurige burger. (...) Bij gebreke van een regeling bij opsporing in strafvorderlijk kader kunnen dergelijke middelen alleen worden toegestaan als aan de volgende voorwaarden is voldaan:» (samengevat)

1. alleen als hulpmiddel bij observatie in het openbaar;
2. met inachtneming van algemene beginselen van een behoorlijke procesorde, met name proportionaliteit en subsidiariteit;
3. voorafgaande toestemming van en toetsing aan 1 en 2 door de officier van justitie;
4. deugdelijke vastlegging in een proces-verbaal, zodat de gang van zaken met betrekking tot de gebruikmaking van dit middel door de rechter te controleren is.

Aan de vierde eis werd niet voldaan. «Immers, uitsluitend door de inspanningen van de raadsman van verdachte is aan het licht gekomen dat van een dergelijke zender gebruik is gemaakt.» In overeenstemming met de verweren achtte de rechtbank de wijze waarop de zender was geplaatst in strijd met de beginselen van een behoorlijke procesorde. Dit in combinatie met «het feit dat het op zichzelf geoorloofde gebruik van de peilzender doelbewust aan de controle van de rechter werd onttrokken» leidt tot niet-ontvankelijkheid van de officier met betrekking tot (...) feiten.

Het hof oordeelt daarentegen: «het doen installeren van een peilzender als bovenvermeld in deze zaak leidt niet tot niet-ontvankelijkheid van het openbaar ministerie. Niet is gebleken immers, dat die zender, voor zover al werkelijk bij het opsporingsonderzoek gebruikt, enige aanwijzing tegen de verdachte heeft opgeleverd. Daardoor ontbreekt ieder oorzakelijk verband tussen het toepassen van de bestreden methode en de tegen de verdachte gevolgde strafvervolgning en leiden de bestreden gedragingen al om die reden niet tot niet-ontvankelijkheid van het openbaar ministerie, daargelaten de vraag, of die wijze van opsporing inbreuk maakte op de privacy van de verdachte of om andere reden onrechtmatig was.»

Garagebox

HR 6 juni 1995, nr. 99 663

(Artt. 26 Wet wapens en munitie en art. 416–417bis Sr.)

Bij een bepaalde garagebox werden video-opnamen gemaakt en is door rechercheurs geobserveerd. Deze wijze van observatie (door middel van een video-camera) bleek niet uit de processen-verbaal.

Rechtsvraag:

Dient het OM als gevolg van het gebruik van een niet wettelijk geregelde opsporingsmethode, te weten video-opnamen, en het verbergen daarvan in de gemaakte processen-verbaal, – wegens strijd met het Wetboek van Strafvordering alsmede strijd met de beginselen van een behoorlijke procesorde – niet ontvankelijk verklaard te worden?

Het hof overweegt dat het juist is geweest indien in de politie-verbalen wel melding was gemaakt van de wijze van observeren. Die tekortkoming is echter niet van dien aard dat het openbaar ministerie niet ontvankelijk behoort te worden verklaard en/of dat de verdediging daardoor redelijkerwijs in haar belangen is geschaad.

Ten aanzien van het verweer dat deze opsporingsmethode, die geen wettelijke basis heeft, een inbreuk heeft gemaakt op de persoonlijke vrijheidsrechten van verdachte, overweegt het hof dat «geen rechtsregel

zich ertegen verzet dat de politie gebruik maakt van de door de raadsman bedoelde opsporingsmethode in een geval als het onderhavige, waar de politie het vermoeden heeft dat op een bepaalde plaats ernstige strafbare feiten worden begaan. Noch is op deze wijze de privacy van de verdachte geschonden, nu deze opsporingsmethode is aangewend op een voor het publiek, althans niet exclusief voor verdachte en de zijnen, toegankelijke plaats (ter plaatse waren wel 100 garageboxen), terwijl ook geen bijzondere omstandigheden zijn gebleken of aannemelijk geworden waarom het in dit geval anders zou moeten worden geoordeeld.

De Hoge Raad overweegt dat blijkens de overwegingen «het hof heeft vastgesteld dat de verdenking bestond dat op een bepaalde plaats – waarbij, gelet op de inhoud van de bewijsmiddelen, het hof kennelijk doelt op de mede bij verdachte in gebruik zijnde garagebox (...) te Dordrecht – ernstige strafbare feiten werden begaan en dat eerst daarna bedoelde observaties door middel van buiten die garagebox geplaatste video-camera's hebben plaatsgevonden die betrekking hadden op een ook voor anderen dan de verdachte en zijn mededaders toegankelijk terrein. Deze feitelijke vaststellingen zijn in het licht van de gedingstukken niet onbegrijpelijk en kunnen in cassatie niet verder worden getoetst».

«Ook 's hofs oordeel met betrekking tot het verzuim in de processen-verbaal melding te maken van het gebruik van videocamera's bij de verrichte observaties geeft geen blijk van een onjuiste rechtsopvatting en is, mede gelet op de niet onbegrijpelijke vaststelling dat de verdediging hierdoor niet is geschaad, toereikend verworpen».

XTC I

Hof Amsterdam, 9 juni 1994, NJ 1994, 709 en HR 27 juni 1995, NJ 1995, 751 (DD 25 (1995) 10 (dec) nr. 95 428) (zie ook NJ 1994, 710 (XTC II))
(Artt. 36e Sr en 125f Sv)

Samenvatting van de gevoerde verweren voor het hof:

Overkoepelend wordt gesteld dat openbaar ministerie niet ontvankelijk dient te worden verklaard, onderscheidelijk dat het bewijs onrechtmatig is verkregen, op gronden dat de officier van justitie misbruik van het procesrecht heeft gemaakt (3:13 en 3:15 BW), door:

- a. printeraansluiting op de telefoon te doen aanbrengen; dit is een ontoelaatbare inbreuk op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer die een wettelijke grondslag ontbeert;*
- b. aanvankelijk niet het gegeven dat met behulp van printers werd nagegaan of telefoonverkeer plaatsvond met voormelde telefoonaansluitingen aan het dossier toegevoegd;*
- c. printergegevens vernietigd; voor verdediging geen controle mogelijk, welke telefoongesprekken met welke aansluitingen hebben plaatsgevonden en of toen reeds telefoonnummers bekend werden;*
- d. aannemelijk is geworden dat in onderhavige zaak telefoongesprekken, meer in het bijzonder gevoerd met of vanuit laatstgenoemd nummer, zijn afgeluisterd zonder dat daartoe door de rechter-commissaris verlof is gegeven.*

Het hof overweegt:

ad a. «Weliswaar wordt aldus een inbreuk gemaakt op het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer, doch deze inbreuk is bij wet voorzien (namelijk art. 125f Sv »een ieder, die werkzaam is ... op vordering van de officier van justitie gehouden inlichtingen te verschaffen») en kan gelden als noodzakelijk in een democratische samenleving ter voorkoming of opheldering van misdrijven» (zie art. 10 Grondwet en 8 EVRM).

ad b. «Dit uitgangspunt (ad a.) laat echter onverlet dat controle moet kunnen plaatsvinden, met name door de rechter in het strafproces, op de uitoefening door de officier van justitie van vermeldde bevoegdheid»

«Bedoelde stukken zijn echter door tussenkomst van de rechtbank terecht alsnog aan het dossier toegevoegd en de verdediging heeft zich daarover uit kunnen laten. Niet valt derhalve in te zien dat het aanvankelijk ontbreken van stukken en het standpunt dienaangaande van de officier van justitie zou moeten leiden tot niet ontvankelijkheid openbaar ministerie dan wel bewijsuitsluiting.» (*Verwezen wordt naar NJ 94, 113*)

ad c. Vernietiging printgegevens: «...dient er thans vanuit te worden gegaan dat de gegevens die door middel van voormeld printen zijn verkregen op last van de officier van justitie zijn vernietigd.(...) zulks onbegrijpelijk en in strijd met recht is te achten. (...) Vastgesteld moet derhalve worden dat de vernietiging van vermeldde gegevens inbreuk maakt op de rechten van de verdediging. Deze inbreuk is in het onderhavige geval naar het oordeel van het hof echter zo beperkt te achten dat deze niet kan leiden tot de door de raadsman ingeroepen gevolgen.» Het hof acht het aannemelijk dat de printer (in overeenstemming met verklaring verbalisant) slechts uit doelmatigheidsoverwegingen is geplaatst bij slechts twee telefoonaansluitingen, zulks slechts om te bezien of feitelijk van de telefoonaansluiting gebruik werd gemaakt de printgegevens bevatten overigens geen voor het onderzoek relevante informatie). Reeds kort na aansluiten is de rechter-commissaris verzocht om een machtiging.

ad d. Afluisteren zonder vereiste machtiging: «is (...), geenszins aannemelijk geworden dat in deze zaak telefoongesprekken zijn afgeluisterd zonder de vereiste machtiging van de rechter-commissaris».

Als vijfde punt gaat het hof in op een door de raadsman gevoerd verweer, door het hof opgevat als de mogelijk andere lezing van de feiten met betrekking tot de aanvang van het onderzoek dan die door het openbaar ministerie wordt gegeven, en wel als gevolg van de verklaringen van A. Lith (teamleider IRT Noord-Holland/Utrecht) bij de rechter-commissaris. Het hof geeft de (een) lezing van de aanvang, herleid uit processen-verbaal en verklaringen (Lith), die niet afwijkt.

Daarnaast wordt ook geklaagd over het gebrek aan informatie ter rechtvaardiging van het plaatsen (het maken van de beslissing daartoe) van een printer op twee telefoonaansluitingen.

«..., faalt het eveneens. Gelet op de aard en indringendheid van deze opsporingsmethode in verbinding met de verkregen informatie, die de verdenking kon rechtvaardigen dat ernstige misdrijven waren of zouden worden gepleegd, enerzijds en de eisen van proportionaliteit en subsidia-riteit anderzijds, kon naar het oordeel van het hof de officier van justitie besluiten tot het geven van zijn toestemming vermeldde printers te plaatsen.»

Verweren met betrekking tot misleiding van de rechter-commissaris of afluisteren zonder machtiging worden beide door het Hof niet aannemelijk geacht.

Een gedaan verzoek op basis van art. 6 EVRM tot toevoeging bij de stukken van het niet gepubliceerde gedeelte van het rapport van de commissie-Wierenga. Het hof wijst het verzoek af, nu de noodzaak van het verzochte hem niet is gebleken, maar overweegt vervolgens nog wel het een en ander hierover.

Met de raadsman is het hof van oordeel dat in het strafproces het vinden van de materiële waarheid voorop staat, aan welk als inquisitoir te betitelen uitgangspunt moet worden vastgehouden. In zoverre kan dan ook niet gezegd worden dat het strafproces accusatoir van karakter is. Het hof onderschrijft niet het standpunt, zoals verwoord door de procureur-generaal, dat het op de weg van de verdediging ligt, bijvoorbeeld indien zij aanvoert dat zich in het opsporingsonderzoek onregelmatigheden hebben voorgedaan, zulks aannemelijk te maken. Afhankelijk van de omstandigheden van het geval dient te worden bepaald wat te dezen van de verdediging moet worden verlangd. In ieder geval ligt het in het algemeen op haar weg feiten en omstandigheden aan te voeren op grond

waarvan zij van mening is dat vraagtekens zijn te plaatsen bij de rechtmatigheid van de opsporing en kan zij niet volstaan met enkel te stellen dat aan de rechtmatigheid daarvan dient te of kan worden getwijfeld. In het algemeen moet ervan uit gegaan worden dat het dossier genoegzaam de gegevens bevat aan de hand waarvan kan worden beoordeeld of het onderzoek met inachtneming van de relevante rechtsregels heeft plaatsgevonden.

Onder omstandigheden moet worden aanvaard dat van de verdediging niet meer kan worden gevergd dan dat zij slechts in meer algemene bewoording wijst op mogelijke gebreken die haars inziens een opsporingsonderzoek aankleven en kan het op de weg van het openbaar ministerie en/of de opsporingsautoriteiten liggen nader mededeling te doen van feiten en omstandigheden die een verantwoord oordeel van de rechter mogelijk maken. I.c. zijn geen feiten of omstandigheden aannemelijk geworden of zouden moeten worden aangenomen mede in het licht van: a. getuigenverklaring; b. gepubliceerd deel in verbinding met perspublicaties en c. MDA/MDMA in plaats van stoffen hashish en/of cocaïne.

Hoge Raad:

Afwijzing van het verzoek kennis te nemen van het niet gepubliceerde verslag van de commissie-Wierenga op grond van het feit dat de noodzaak daarvan niet is gebleken is een juiste maatstaf. 's Hofs oordeel dat niet aannemelijk is geworden dat dat verslag gegevens bevat met betrekking tot het onderzoek in deze zaak is toereikend gemotiveerd en in het licht van de stukken niet onbegrijpelijk; daaraan doet niet af dat het hof van dat verslag geen kennis heeft genomen.

Met betrekking tot 's hofs oordeel met betrekking tot de printgegevens, namelijk dat die printgegevens conform art. 125f Sv (oud) zijn verkregen maar op last van de officier van justitie ten onrechte zijn vernietigd en dat het processuele nadeel dat de verdediging hierdoor zou kunnen ondervinden voldoende is gecompenseerd, doordat aard, omvang en gebruik van die gegevens met voldoende zekerheid en op een door de verdediging te toetsten wijze zijn achterhaald zodat die onrechtmatigheid in casu niet tot niet-ontvankelijkheid van het openbaar ministerie of tot bewijsuitsluiting leidt, geven geen blijk van een onjuiste rechtsopvatting en zijn niet onbegrijpelijk.

Betreden van plaatsen en inrijoperaties

Keukenkastje

HR 28 mei 1985, NJ Sv, 1985, 822 m.nt ThWvV

(Artt. 97 lid 1 sub 1SV, 2 lid 1 sub C en 9 Opiumwet (oud))

Rechtsvraag:

Was het tegen de wil van de bewoners binnen treden, waarna cocaïne werd aangetroffen bij het onderzoek in de keukenkastjes («een naast de geiser hangend kastje»), welk onderzoek zonder toestemming en zonder te hebben voldaan aan de (oude) voorwaarden voor een huiszoeking, onbevoegd geschied? Mag de gevonden cocaïne (49,6 gram) voor het bewijs van het tenlastegelegde meewerken?

Dit «onrechtmatig verkregen bewijs-verweer» wordt door het hof verworpen. Bij het onderzoek is, zoals vermeld in het opgemaakte proces-verbaal, niets verboden. Een dergelijk eenvoudig en, gelet op de op het spel staande belangen, weinig ingrijpend onderzoek behoort tot de handelingen waartoe opsporingsambtenaren, die ingevolge art. 9 Opiumwet (oud) te allen tijde niet alleen toegang hebben tot de plaatsen waar redelijkerwijs vermoed kan worden dat een overtreding van die wet gepleegd wordt maar ook bevoegd zijn tot inbeslagneming van daarvoor vatbare voorwerpen, mogen overgaan indien zij – zoals in dit geval –

rechtmatig een woning zijn binnengetreden met het doel daar het nodige opsporingsonderzoek in te stellen en de daarvoor vatbare voorwerpen in beslag te nemen».

Hoge Raad: «Het oordeel van het hof geeft geen blijk van een verkeerde rechtsopvatting, in aanmerking genomen dat uit de door het hof vastgestelde feiten kan worden afgeleid (...) dat de woning niet stelselmatig en gericht is onderzocht op aanwezigheid van voor inbeslagneming vatbare voorwerpen.

Anders dan in de toelichting op het middel aangevoerd heeft het hof art. 9 Opiumwet niet aangehaald om daaruit enige bevoegdheid van de in het eerste lid bedoelde opsporingsambtenaren tot het doen van huiszoeking af te leiden, doch alleen om aan te geven dat de politie in het onderhavige geval ingevolge dat artikel toegang had tot de onderhavige woning – die zij rechtmatig, immers voorzien van een last als bedoeld in het derde lid (oud), is binnengetreden – en bevoegd was tot inbeslagneming van daarvoor vatbare voorwerpen. Voor zover het middel aanvoert dat «ook andere kamers grondig zijn doorzocht in alle voor het opbergen van goederen geschikte plaatsen» mist het feitelijke grondslag, omdat het hof dienaangaande niets heeft vastgesteld.»

Annotator ThWvV is in tegenstelling tot de Hoge Raad ertoe geneigd uit het feit dat de opsporingsambtenaren (maar) een uur binnen zijn geweest af te leiden dat er wel systematisch is gezocht. Met de steller van het middel lijkt het hem niet juist aan de op het spel staande belangen invloed toe te kennen in de beantwoording van de vraag of het ingestelde onderzoek de grens van huiszoeking heeft overtreden. «Als die belangen zo zwaar wegen, dient de Opiumwet, gelijk de Vuurwapenwet met een huiszoekingsbevoegdheid voor opsporingsambtenaren te worden uitgebreid.»

Omgekatte auto's

Rechtbank 's-Hertogenbosch 12 juni 1992, park.nr. 037 044/92 en Hof 's-Hertogenbosch 19 december 1992, park. nr 20 001178.92

(Artt. 311 lid 1 aanhef onder 4 j° 310, 219 aanhef onder 1 j° 45 Sr en 150 j 148 lid 3 Sv)

Op 20 december 1992 deelde de politie, de officier van justitie telefonisch mede, dat uit CID informatie was gebleken, dat in een bepaalde schuur gestolen auto's waren ondergebracht om «omgekat» te worden (dat is het voorzien van een ander chassisnummer en dergelijke om weer verkocht te kunnen worden). De officier besloot op grond van de bepaling van de schouw (art. 150 Sv juncto 148 lid 3 Sv) in die schuur te gaan kijken, teneinde de juistheid van die informatie vast te stellen. De rechthebbende op die schuur werd hiervan niet op de hoogte gesteld.

De bedoeling was om na vaststelling van de juistheid van die informatie, de schuur onder observatie te nemen teneinde eventuele verdachten bij het «omkatten» op heterdaad te kunnen betrappen. De auto's bleken inderdaad gestolen te zijn, twee daarvan zelfs de avond tevoren. De officier van justitie maakte van de «schouw» (inkijkoperatie) – conform art. 148 lid 3 een proces-verbaal op en voegde dat bij het dossier.³ De rechtbank nam dit proces-verbaal in haar vonnis als bewijsmiddel op en veroordeelde de verdachte terzake van onder meer diefstal.

De verdachte ging in appèl, overigens niet in verband met de inkijkoperatie, waarna het hof een zogenaamd «kop en staart» vonnis wees en de verdachte eveneens veroordeelde, maar nu echter ten aanzien van het subsidiair tenlastegelegde: de opzetheling van die auto's.

³ Bron voor dit feitenrelaas, aangezien dit niet duidelijk wordt na lezing van summier vonnis en arrest, Pieterse en Revis, Het wettelijk kader voor «kijkoperaties», *NJB* 17 maart 1995, p. 404 en 405.

Niemietz

Europees Hof voor de Rechten van de Mens 16 december 1992, NJ 1993, 400 m.nt. EJD
(Artikel 8 EVRM)

Tegen Klaus Wegener werd in januari 1986 in München een procedure gestart wegens belediging. In een brief aan de rechtbank van Freising, ondertekend door ene Klaus W., werd namelijk de handelwijze van een rechter, tijdens een proces tegen een werkgever die uit overtuiging had geweigerd voor zijn werknemers kerkbelasting af te dragen, ondemocratisch en terroristisch genoemd. In het kader van dit onderzoek was een huiszoekingsbevel uitgevaardigd dat betrekking had op het kantoor van de advocaat Niemietz. Niemietz was een aantal jaren voorzitter geweest van de Antiklerikaler Arbeitskreis, een werkgroep van de Freiburgse partij «Bunte Liste», waaraan Klaus Wegener verbonden was geweest (de voornoemde brief was blijkens het onderschrift geschreven in naam van Antiklerikale Arbeitskreis geschreven). Tot eind 1985 werd de post voor de «Bunte Liste», naar het kantoor van Niemietz (klager in dit geding) gestuurd. Door middel van deze huiszoeking hoopten de autoriteiten meer over Wegener te weten te komen.

Rechtsvraag:

Was de huiszoeking in strijd met het recht op privacy, art. 8 EVRM?

Het Europese Hof:

A. Was there an «interference» ?

«The court does not consider it possible or necessary to attempt an exhaustive definition of the notion of «private life». However, it would be too restrictive to limit the notion to an «Inner circle» in which the individual may live his own personal life as he chooses and to exclude therefrom entirely the outside world not encompassed within that circle. Respect for private life must also comprise to a certain degree the right to establish and develop relationships with other human beings. There appears, furthermore, to be no reason of principle why this understanding of the notion of «private life» should be taken to exclude activities of a professional or business nature since it is, after all, in the course of their working lives that the majority of people have a significant, if not the greatest, opportunity of developing relationships with the outside world.»
(...)

Algemene overweging (31): «More generally, to interpret the words «private life» and «home» as including certain professional or business activities or premises would be consonant with the essential object and purpose of Art. 8, namely to protect the individual against arbitrary interference by the public authorities.»

Omstandigheden: Warrant issued a search for, and a seizure of, «documents» – without qualification or limitation. Examination of four cabinets with data concerning clients as well as six individual files.

Conclusie: An interference with his rights under Art. 8.

B. Was the interference «in accordance with law»?

It was based on suspicion rather than facts and so did not meet the conditions laid down by Art. 103 Code of Criminal Procedure and since it was intended to circumvent the legal provisions safeguarding professional secrecy.

C. Did the interference have a legitimate aim or aims?

Yes, the prevention of crime and protection of the rights of others.

D. Was the interference «necessary in a democratic»?

«On the other hand, the warrant was drawn in broad terms, in that it ordered a search for and a seizure of «documents», without any limitation, revealing the identity of the author of the offence letter; this point of special significance where, as in Germany, the search of a lawyer's office is not accompanied by any special procedural safeguards, such as the presence of an independent observer. More importantly, having regard to

the materials that were in fact inspected, the search impinged on professional secrecy to an extent that appears disproportionate in the circumstances; it has, in this connection, to be recalled that, where the lawyer is involved, an encroachment on professional secrecy may have repercussions on the proper administration of justice and hence on the rights guaranteed by Art. 6 of the Convention.

Noot EJD: Kon men al uit het Chappell-arrest de conclusie trekken, dat een kantoor onder de privacy-bescherming valt, thans zegt het Hof ondubbelzinnig dat zakelijke activiteiten (en de ruimten van een individu) onder de bescherming van art. 8 EVRM. Het Hof komt daar langs drie wegen: 1. een groot deel van het individuele leven speelt zich af op het werk; 2. er is geen onderscheid te maken tussen privé- en zakelijke communicatie; 3. zakelijke activiteiten kunnen zowel op een huisadres als een kantooradres worden ontplooid. Twee aspecten, te weten het «huisrecht» en «privacy op de werkplek» worden verder in de noot nader belicht.

Bijzonderheden: Vergelijk relationele (o.m. Chappell-arrest, NJ 91, 522 en Huvig en Kruslin NJ 1991, 523) en informatiele privacy (o.m. Gaskin-zaak, NJ 91, 659).

Sinis

HR 31 mei 1994, NJ 1995, 29 m.nt. Kn
(Artt. 120, 152 Sv, 9 Opiumwet)

In eerste aanleg is door de rechtbank geconstateerd dat er tijdens het politie-onderzoek van het Sinis-team, voorafgaand aan de huiszoekingen en de aanhoudingen op 9 april 1991 een inijkoperatie is uitgevoerd in een loods. De officier van justitie was hiervan niet op de hoogte, evenmin is de rechter-commissaris in het onderzoek betrokken, zoals bij een formele huiszoeking. Bij deze kijkoperatie is geen bewijs aan het licht gekomen voor de tenlastegelegde feiten: in plaats van de verwachte handelsvoorraad drugs (hashish) werd een speedboot aangetroffen.

Verweer:

De verdediging voerde aan dat de inijkoperatie onrechtmatig was (de verdediging: door de politie is «ingebroken») en het openbaar ministerie niet ontvankelijk diende te worden verklaard dan wel bewijsuitsluiting diende plaats te vinden. De officier noch de rechter-commissaris waren op de hoogte gesteld of betrokken bij inijkoperatie.

Het hof: «De door de raadsman genoemde onrechtmatige «kijkoperatie» in een loods (...) kan reeds hierom niet tot niet-ontvankelijkheid van het openbaar ministerie leiden, omdat een onrechtmatige actie zijdens de politie ten aanzien van de loods niet aannemelijk is geworden; uit de stukken is zo'n onrechtmatige actie niet af te leiden, en het openbaar ministerie heeft verklaard dat navraag bij de politie geen nadere gegevens dienaangaande heeft opgeleverd, en ook geen aangifte van de rechthebbende(n) op die loods bekend is geworden. Het standpunt van de raadsman dat die «inijkoperatie» ander bewijsmateriaal zou vitiëren – waaronder de verklaringen van (...), alsook verdere observaties – behoeft dan ook geen bespreking».

Cassatiemiddel (II) (samengevat):

Voornoemd verweer is verworpen op gronden die deze verwerping niet kunnen dragen. 's Hof's arrest, in ieder geval de bewezenverklaring niet met redenen omkleed zoals de wet dat eist. Nu de procureur-generaal heeft medegedeeld dat van «die operatie» zich geen stukken in het dossier bevinden en zij niet weet op welke wijze die loods, is betreden is 's hofs oordeel als hiervoren weergegeven en met name voor zover daarin is vervat dat een onrechtmatige actie niet is af te leiden niet aannemelijk geworden, onbegrijpelijk althans niet zonder meer begrijpelijk. Onder meer gelet op het feit dat in de processtukken geen last ex art. 120 Sv is te

vinden en dat geen confrontatie tussen opsporingsambtenaren en bewoner/eigenaar van de loods heeft plaatsgevonden. Alsmede het feit dat het hof ook niet heeft kunnen weten (zie de vraag van de voorzitter in cassatie aan de procureur-generaal) op welke wijze is binnengetreden. Daarnaast zal een gemiddelde burger zijn kostbare spullen – zoals een speedboot – niet onbeheerd (in een onafgesloten ruimte) bewaren.

De Hoge Raad:

5.4.1 «Bij de beoordeling van een verweer als waarvan te dezen sprake is zal de rechter in de eerste plaats de vraag dienen te beantwoorden of aannemelijk is dat de opsporingsambtenaren de betreffende plaats hebben betreden.

5.4.2 Bij bevestigende beantwoording van die vraag zal de rechter mede aan de hand van het van die opsporingshandeling op de voet van art. 152 Sv opgemaakte proces-verbaal en/of anderszins – bijvoorbeeld door het (doen) horen van de desbetreffende opsporingsambtenaar – dienen te onderzoeken of en zo ja op grond van welke wettelijke bepaling – waarbij in het onderhavige geval met name valt te denken aan art. 9 eerste lid aanhef onder b, Opiumwet – bedoelde ambtenaren bevoegd waren die plaats te betreden en zal hij van dat onderzoek in zijn uitspraak verantwoording dienen af te leggen. (...) heeft het hof de verwerping van het verweer ontoereikend gemotiveerd.»

5.5.1 en 5.5.2 (samengevat): Indien het hof tot uitdrukking heeft willen brengen dat niet aannemelijk is geworden dat de opsporingsambtenaren de loods hebben betreden, dan is dat niet zonder meer begrijpelijk in het licht van hetgeen de procureur-generaal heeft aangevoerd. Indien het hof tot uitdrukking heeft willen brengen dat weliswaar aannemelijk is dat de opsporingsambtenaren de loods hebben betreden, doch dat moet worden aangenomen dat die ambtenaren daartoe bevoegd waren, behoeft dat oordeel in het licht van 5.4.2 nader motivering, mede in aanmerking genomen dat zich bij de stukken niet een proces-verbaal bevindt waarin het betreden van die loods is gerelateerd.

5.7 «Indien de rechter naar wie de zaak wordt verwezen tot de slotsom komt dat de politie zonder daartoe bevoegd te zijn geweest de in het verweer bedoelde loods is binnengetreden, dient hij na te gaan welke gevolgen dat in het onderhavige geval meebrengt. Daarbij gelden de volgende uitgangspunten.

5.7.1 In de regel zal bij onrechtmatig optreden van de politie moeten worden onderzocht of bepaald bewijsmateriaal niet tot het bewijs mag meewerken. Daarvan kan sprake zijn indien

a) bewijsmateriaal uitsluitend ten gevolge van het onrechtmatig handelen van politie is verkregen en

b) het de verdachte is die door bedoeld handelen is getroffen in een belang dat de overtreden norm beoogt te beschermen.

5.7.2. Slechts indien onrechtmatig optreden in de omstandigheden van het geval een ernstige schending oplevert van beginselen van een behoorlijke procesorde kan zulks leiden tot niet ontvankelijkverklaring van het openbaar ministerie in zijn strafvervolging ter zake van het feit of de feiten tijdens het onderzoek waarvan het onrechtmatig optreden zich heeft voorgedaan.»

Conclusie advocaat-generaal Van Dorst met betrekking tot inkiijkoperaties op basis van art. 9 Opiumwet is «dat (dit artikel) de politie de bevoegdheid geeft zich te allen tijde de toegang te verschaffen tot plaatsen behoudens een woning – waar de overtreding van genoemde wet wordt gepleegd of redelijkerwijs vermoed wordt te worden gepleegd, desnoods met behulp van de sterke arm (...)» Anders dan bij het binnengetreden in een woning tegen de wil van een bewoner, schrijft art. 9 Opiumwet in zo'n geval niet voor dat proces-verbaal wordt opgemaakt. Op voorhand wil hij niet uitsluiten dat een dergelijke – «hoewel een wettelijke grond ontberende en reeds daarom niet onbedenkelijke – werkwijze onder bepaalde omstandigheden desalniettemin door de

strafrechter geoorloofd zal worden bevonden.» Mits de politie alsdan verantwoording aflegt van haar opsporingstactiek en wel door een proces-verbaal. «Strafvorderlijk optreden dat volstrekt geheim is en dus ook voor de verdediging en de strafrechter verborgen blijft, is – dunkt mij (*Van Dorst, red.*) – volstrekt uit den boze.»

Inmiddels heeft op 17 november 1995 het gerechtshof te Amsterdam uitspraak gedaan in de Sinis-zaak. Omdat het arrest op dit moment nog niet in handen van de commissie is, wordt volstaan worden met enkele korte opmerkingen.⁴ De meeste verweren werden verworpen. De politie had voldoende grond voor de verdenking van het drietal op grond van een misdaadanalyse. Dat de inijkoperaties niet waren vastgelegd in processen-verbaal en dat onderzoeksmateriaal, waaronder video-opnamen waren vernietigd acht het hof een onjuiste handelwijze en levert schending van rechtsregels op. De wijze waarop het dossier is samengesteld is «belemmerend». Tot niet-ontvankelijkheid van het openbaar ministerie leidt dit echter niet.

De zaak Henk R.

Gerechtshof Amsterdam 1 december 1994, NJ 1995, 159
(*Artt. 140 Sr en Opiumwetdelicten, art. 9 lid 1 aanhef onder b Opiumwet (zoals deze tot 1 oktober 1994 gold), 125f en g Sv*)

Naar aanleiding van het opsporingsonderzoek in de zaak R. worden bij het hof door de verdediging twee verweren gevoerd die, zo zij slagen, tot niet-ontvankelijkverklaring van het openbaar ministerie in haar vervolging zouden moeten leiden.

Het eerste verweer richt zich op het gebruik van scanners bij het afluisteren van telefoongesprekken, hetgeen een ongeoorloofde methode van opsporing zou zijn. Het tweede verweer betreft de verrichtte inijkoperaties. Daartoe is onder meer aangevoerd dat in tweetal loodsen vier inijkoperaties door de politie zijn verricht. En dat dit zonder wettelijke grondslag was gedaan, en dus onrechtmatig. In twee gevallen was doel van de inijkoperatie het plaatsen van een peilzender in of op een vrachtwagen. Deze plaatsing ontbeert een wettelijke grondslag, terwijl daardoor een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer wordt gemaakt. Ten onrechte is omtrent al het voorgaande geen proces-verbaal opgemaakt.

Scannen:

Samenvatting van 's hofs beschrijving van feiten:

- a. Printeruitdraai van drie autotelefoonaansluitingen (op grond van vermoedelijk gebruik verdachte) op vordering van de officier van justitie door PTT-Telecom ter beschikking gesteld;*
- b. Vordering gerechtelijk vooronderzoek door officier van justitie (met overschrijding termijn);*
- c. Machtiging RC-1: machtiging tot afluisteren van vaste telefoonnummers alsmede twee autotelefoonnummers voor de duur van 4 weken, en dat dit ook geldt voor «eventuele andere autotelefoonaansluitingen waarvan het vermoeden bestaat dat verdachte eraan deelneemt» (=machtiging met algemene formulering);*
- d. Machtiging RC-2: verlenging telefoontapbeslissing met enkele uitbreidingen en enkele vervallen verklaarde (concrete autotelefoon)nummers. Een algemene formule inzake autotelefoons (zoals in c)) ontbreekt;*
- e. Machtiging RC-3: nieuwe tapmachtiging voor 7 concrete autotelefoonnummers. In deze laatste tapmachtiging zijn van tijd tot tijd nog enige veranderingen aangebracht.*

Uit onderzoek is gebleken dat in de nabijheid van het woonhuis een vaste scanner was geplaatst en dat soms gebruik werd gemaakt van een mobiele scanner. De scanners met (regio)frequenties geprogrammeerdbandopnamen – stemherkenning – 24-uurs-journaals aan rechter-commissaris.

⁴ Zie ANP bericht *Tot 7,5 jaar voor betrokkenheid bij hasjorganisatie*, d.d. 17 november 1995.

Het hof met betrekking tot de beoordeling van de rechtmatigheid van het scannen:

«Afluisteren van telefoongesprekken mag, voor zover dit een inbreuk vormt op art. 10 Grondwet en art. 8 EVRM, alleen geschieden krachtens de wet. Bij beoordeling van het enkele afluisteren valt een onderscheid te maken tussen gesprekken via vaste telefoonaansluitingen en gesprekken door de ether via mobiele telefoons.»

Voor beide geldt dat afluisteren telefoongesprekken alleen krachtens rechterlijke machtiging (zie art. 125 g oud/nieuw Sv) is toegestaan. In casu verschilt de ene methode van de andere doordat bepaalde frequenties worden «gescanned» in plaats van dat een bepaald nummer wordt-afgeluisterd.

«Dat betekent dat er in feite geen enkel verband bestaat tussen de in de beschikkingen van de rechter-commissaris genoemde concrete autotelefoonnummers en de door de opsporingsambtenaren uitgeluisterde en opgetekende gesprekken. Onder die omstandigheden kunnen de beslissingen van de rechter-commissaris (...) niet worden aangemerkt als rechterlijke machtigingen in de zin van art. 125g Sv. (...) Anders dan de raadsman heeft betoogd, betekent dit niet dat het openbaar ministerie in zijn strafvervolging niet ontvankelijk is. Het ging immers om een nieuwe methode van afluisteren van telefoongesprekken, waarbij de opsporingsambtenaren voor technische problemen kwamen te staan (...) in het overleg van de opsporingsambtenaren met de officier van justitie en de rechter-commissaris zijn kennelijk hiaten gevallen, waardoor misverstanden zijn ontstaan. Dit betekent echter niet een zodanige schending van beginselen van een behoorlijke proces-orde dat de officier het recht op strafvervolging in de gegeven omstandigheden heeft verspeeld. (...) Wel geldt dat het aldus op onrechtmatige wijze verkregen materiaal uit de afgeluisterde telefoongesprekken, niet tot het bewijs (...) kan worden gebezigd.»

Inkijkoperaties en plaatsing peilzenders:

Beschrijving gang van zaken door het hof (samengevat):

Inkijk 1: In de nacht van 13 op 14 juni 1992 werd op verzoek van de teamleider van CID Utrecht een loods te Landsmeer betreden om vast te stellen of er in de loods verdovende middelen aanwezig waren (proces-verbaal van 16 september 1994).

Inkijk 2: In de nacht van 20 op 21 juni 1992 werd op verzoek CID de loods te Landsmeer betreden om een truck van een peilzender te voorzien (proces-verbaal van 31 oktober 1994).

Inkijk 3: In de nacht van 2 op 3 september 1992 is op verzoek van de RCID Utrecht een loods te Muiden betreden teneinde daar onderzoek in te stellen (proces-verbaal van 2 november 1994). Daarnaast wordt in dit proces-verbaal melding gemaakt van het verzoek (Inkijk 0 ?) van de tactische recherche Utrecht om in de maand april 1992 (nacht van 23 op 24 april) een peilzender op een voertuig in de loods in Muiden te plaatsen. Op 24 april wordt aan teamleider gemeld dat plaatsing praktisch niet haalbaar was.

Voor alle inkijkoperaties geldt dat de loodsen waren afgesloten en er geen toestemming door de rechthebbende was gegeven.

Op grond van de wetsgeschiedenis van art. 9 Opiumwet en de toen nog toekomstige wetgeving omtrent het betreden van plaatsen (art. 9 lid 1 Opiumwet per 1 oktober 1994: «voor zover dat redelijkerwijs voor de vervulling van hun taak nodig is») komt het hof tot het oordeel dat «de bevoegdheid tot het betreden van plaatsen, ingevolge art. 9 lid 1 aanhef onder b van de Opiumwet, de bevoegdheid omvat tot het bekijken van de betreden plaats».

Het hof met betrekking tot het plaatsen van peilzenders op of aan een vrachtwagen:

«Gelet op het evenoverwogene zou het betreden van de loodsen teneinde een peilzender op een vrachtwagen te plaatsen slechts dan onrechtmatig zijn, indien het plaatsen van een peilzender op zichzelf

onrechtmatig moet worden geacht. Een peilzender is een hulpmiddel bij de observatie van – in dit geval – een vrachtwagen. Het observeren van een vrachtwagen door deze te volgen brengt geen inbreuk op het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer (...), noch op het recht op bewegingsvrijheid als bedoeld in art. 2 van het Vierde Protocol bij het EVRM met zich mee.

Nu een peilzender een hulpmiddel is bij evenbedoelde observatie en deze observatie naar het oordeel van het hof geoorloofd is, acht het hof ook het plaatsen van een peilzender op een vrachtwagen en – gelet op het eerder overwogene het daartoe betreden van een loods geoorloofd.» Het hof verwerpt derhalve beroep op niet ontvankelijkheid van het openbaar ministerie met betrekking tot betreden van de loodsen en het plaatsen van peilzenders.

Naar aanleiding van het achterwege laten van het opmaken van processen-verbaal overweegt het hof:

«Uit (...) weergegeven gang van zaken en de verklaring van Van Steeg (dat de informatie eerst witgewassen moest worden, in de zin van langs andere weg of als CID-informatie in het tactisch onderzoek inbrengen) blijkt naar het hof klip en klaar dat de opsporingsambtenaren bewust het betreden van de loodsen hebben verzwegen met het doel rechterlijke controle daarvan te frustreren.» Daarbij worden de voorgeschiedenis en de uiteindelijke data van het opmaken van de processen-verbaal betrokken.

«Het hof is van oordeel dat door het achterwege blijven van verslaglegging als bovenomschreven de rechterlijke controle op de gehanteerde opsporingsmethoden op onaanvaardbare wijze is gefrustreerd. Dit is zozeer in strijd met beginselen van een behoorlijke procesorde dat de officier van justitie – mede gelet op diens in art. 148 Sv beschreven verantwoordelijkheid voor het opsporingsonderzoek – niet ontvankelijk te worden verklaard in zijn vervolging van (...), aangezien in het kader van het onderzoek naar die feiten deze schending van beginselen van een behoorlijke procesorde heeft plaatsgevonden.»

Overigens vindt nog wel een veroordeling plaats (2 maanden gevangenisstraf, 20 dagen hechtenis en 1000 gulden boete ter zake van feiten 7 en 9 ; handelen in strijd met 26 lid 1 WWM en in strijd met art. 3 Opiumwet), alsmede onttrekking aan het verkeer van enkele goederen (enkele vuurwapens). Met betrekking tot deze zaak is geen cassatie aangetekend.

De zaak Charles Z.

Gerechthof Amsterdam, 10 januari 1995, NJ 1995, 254
(Artt. 47, 56, 57, 140 Sr, 3 en 11 Opiumwet)

De beschrijving van deze zaak zal als volgt plaatsvinden: Per aangevoerd verweer (1 t/m 9) zal een korte inhoud van dat verweer gegeven worden, waarna gelijk (veelal door middel van een samenvatting) de overweging en beslissing op dit punt door het hof zal volgen. Bij het eerste verweer worden de inleidende opmerkingen van het hof, gemaakt voor de behandeling van de verweren, vermeld.

1. Verweer onvolledig proces-verbaal: Het proces-verbaal van de hoofdinspecteur van politie, Woelders, voldoet niet aan opdracht van het hof aan de procureur-generaal een volledige rapportage met betrekking tot de gehanteerde opsporingsmethoden te verstrekken.

In algemene zin heeft het hof het volgende gesteld: (p. 6–7)

Met «inkijkoperaties» heeft de raadsman aangeduid het betreden van plaatsen door opsporingsambtenaren om te kijken wat zich daar bevond en het vervolgens bekijken van hetgeen zich daar bevond. In verband met het verweer dat de inkijkoperaties plaatsvonden in de «pro-actieve» fase (hier: de fase vòòr art. 27 Sv) en daarom onrechtmatig zouden moeten zijn, overweegt het hof dat terzake niet aannemelijk is geworden dat de

litigieuze operaties uitsluitend hebben plaatsgevonden in die proactieve fase van het onderzoek, dat er dan in dit geval op gericht was vast te stellen of er van een redelijk vermoeden dat het strafbare feit van art. 140 Sr is of wordt gepleegd, sprake was. Het hof acht het in deze zaak niet van belang vast te stellen wanneer de overgang van proactief naar reactief heeft plaatsgevonden daar niet als uitgangspunt wordt aanvaard dat de bevoegdheden van opsporingsambtenaren ten principale anders worden beoordeeld naar gelang deze plaatsvinden in die proactieve fase dan wel nadien. «Geen regel van Nederlands recht verzet zich ertegen dat opsporingsambtenaren in beginsel hun opsporingsonderzoek voortzetten naast het onderzoek dat in het kader van het gerechtelijk vooronderzoek door of vanwege de rechter-commissaris plaats heeft en dat terzake feiten of omstandigheden, die tot een ander oordeel zouden moeten leiden, gesteld noch aannemelijk geworden zijn».

Voor zover met betrekking tot methoden en technieken geen regels zijn geformuleerd in wet of jurisprudentie, zullen die alsnog moeten worden vastgesteld: a) geen regelgeving voorhanden betekent nog niet, althans niet zonder meer, dat het hanteren van die methoden in strijd met het recht zou moeten worden geoordeeld; b) rekening dient te worden gehouden met het niet altijd voorhanden zijn van kenbare rechtsregels ten tijde van het inzetten van bedoelde methoden en technieken in het verbinden van rechtsgevolgen daaraan.

Vervolgd wordt met een algemene overweging aangaande de opsporingsbevoegdheden, gelaagde structuur Wetboek van Strafvordering, wettelijke functionele toemeting. Vergeleken wordt met NJ 1994, 710 (XTC II) waarin eveneens de opsporingstaak van art. 2 Politiewet gekoppeld wordt aan de bevoegdheid strafbare feiten op te sporen, en daartoe onderzoeksactiviteiten te verrichten. Zodoende wordt een basis gelegd voor opsporingsactiviteiten in de proactieve fase. («ongeacht de vraag of zulks is overlegd met de officier van justitie dan wel deze daartoe toestemming heeft gegeven....»)

Reactie hof op verweer 1:

Het proces-verbaal van hoofdinspecteur Woelders en zijn toelichting geven voldoende inzicht in de feitelijke gang van zaken voor een voldoende gefundeerd oordeel. Proces-verbaal opgemaakt op basis van «need to know» principe verworpen (verklaringen W. en inzage dagrapporten van de tactisch recherche en journaals observatieteams en CID-map)

2. Verweer rechtmatigheid betreden loodsen (inkijkoperaties) ter verificatie (meerdere malen) en in de proactieve fase en met stelselmatig zoeken

Reactie hof:

Is van oordeel dat de bevoegdheid tot het betreden van plaatsen ingevolge art. 9 lid 1 onder b Opiumwet de bevoegdheid omvat tot het bekijken van de betreden plaats. Onderzoek in de pro-actieve fase was erop gericht «gegevens te verzamelen om vast te stellen of er een redelijk vermoeden was van overtreding van het strafbare feit van art. 140 Sr, hetgeen onverlet laat dat in het kader van dat onderzoek reeds het redelijke vermoeden kan zijn ontstaan dat enig ander strafbaar feit, voor zover hier van belang in het bijzonder overtreding van enige bepaling van de Opiumwet, is of wordt gepleegd, welk redelijk vermoeden de grondslag kan vormen voor verdergaande activiteiten.....»

De vier inkijkoperaties (incl. de woning aan de Kickestein) worden kort een voor een door het Hof besproken. Conclusie: Hof acht het niet aannemelijk dat telkens sprake is geweest van stelselmatig zoeken, vanwege het ontbreken van feitelijke grondslag.

3. Verweer huisvuilsnuffel: Inhoud van de vuilniszakken onderzoeken is ontoelaatbaar. Die voorwerpen dienen vernietigd te worden (artt 5:5 en 5:18 BW). Een vuilnissnuffel levert een inbreuk op rechten van burgers: men behoeft er geen rekening mee te houden dat anders dan ophalen ter

vernietiging, de zakken worden doorzocht ten behoeve van een strafrechterlijk onderzoek.

Reactie hof:

De eigenaar heeft door plaatsing daarvan op straat als voormeld zich van de eigendom willen ontdoen, weshalve zij ingevolge de door de raadsman genoemde artt 5:4 en 5:18 BW als res nullius juist door toeïgening door een ander kunnen worden verkregen. Eigenaar heeft of wenst door plaatsing niet langer controle, en heeft op zichzelf rekening te houden met de mogelijkheid dat de inhoud een andere bestemming krijgt dan is beoogd.

4. Verweer ziekenhuiskamer/Tapkamer scannen: Scanner geplaatst in ziekenhuiskamer, telefoongesprekken afgeluisterd/opgenomen op band (ziekenhuiskamer is feitelijk een tapkamer). De politie had onder valse voorwendselen toegang tot het ziekenhuis (zogenaamd ten behoeve van veelvuldige inbraak auto's parkeerterrein ziekenhuis). Strijd met art. 8 EVRM.

Reactie hof:

«Het hof stelt voorop dat van algemene bekendheid is een bekendheid die in ieder geval mag worden verondersteld bij iedere gebruiker van een autotelefoon – dat gesprekken waaraan een gebruiker deelneemt door een ieder die dat wenst met behulp van eenvoudige en gemakkelijk verkrijgbare technische middelen kunnen worden afgeluisterd. Zulks brengt mee dat tot aan zekere grenzen het inzetten door opsporingsambtenaren van scanners, die dat afluisteren mogelijk maken, in het kader van het onderzoek als hier aan de orde toelaatbaar moet worden geoordeeld.» Grenzen (slechts drie weken, gesprekken eenzijdig te horen en scanner slechts de bedoeling vast te stellen of door verdachte in nabijheid van de woning gebruik werd gemaakt van autotelefoons...) niet overschreden, te minder nu het scannen geen resultaat heeft gehad, zelfs niet hetgeen beoogd werd. Misleiding van de autoriteiten van het ziekenhuis mist feitelijke grondslag, Woelders heeft verklaard dat autoriteiten volledig op de hoogte waren.

5. Verweer met betrekking tot de CID informatie: Niet wordt duidelijk gemaakt op welke wijze die informatie door de CID is verkregen, niet valt uit te sluiten dat dit door inijkoperaties is verkregen.

Reactie hof:

Allereerst acht het hof het alleszins toelaatbaar dat gebruik wordt gemaakt van CID informatie, gewezen wordt op het grote belang hiervan bij het opsporen van strafbare feiten (die op grote schaal en in georganiseerd verband gepleegd worden). In de rechtspraak reeds lang en zonder voorbehoud aanvaard. Ten tweede, in het algemeen behoeven omtrent bron(en) geen mededelingen te worden gedaan, met het oog op bescherming betrokken personen/belangen van het onderzoek, en dat, afhankelijk van de omstandigheden van het geval, een zekere controle kan plaatsvinden met betrekking tot de vraag of de verkregen informatie genoegzaam is als grondslag voor (verdere) politieel en justitieel optreden, met name met betrekking tot inzet dwangmiddelen/de vraag of informatie rechtmatig is verkregen. Het door Woelders verschaft inzicht acht het hof «genoegzaam».

6. Verweer betreden van loods zonder toestemming rechthebbende/huurder.

Reactie hof:

Het betreden van de loods geschiedde krachtens art. 9 Opiumwet, weshalve is het niet van belang of huurder van die loods al of niet toestemming heeft gegeven.

7. Verweer: Parkeerplaats in parkeergarage met behulp van spiegels en het verwijderen van een plank geobserveerd.

Reactie hof:

«Het hof vermag niet in te zien dat het enkel vanaf de buitenkant met behulp van spiegels van een of meer platen en/of planken min of meer

afgezet deel van een open parkeerterrein, ontoelaatbaar zou zijn, ook niet indien daartoe een schroef van een plank wordt losgedraaid te minder waar met betrekking tot dit parkeerterrein CID-informatie uit een onderzoek tegen een ander dan verdachte voorhanden was, dat aldaar regelmatig hashish werd ondergebracht en eigen observatie het gegeven had opgeleverd dat aan de politie in verband met wetsovertreden in het onderwerpelijke onderzoek bekende personen regelmatig dat parkeerterrein bezochten.

8. Verweer: betreden woning Kickestein zogenaamd ten behoeve van een voorgenomen renovatie:

Reactie hof:

«De omstandigheid dat dat betreden geschiedde in gezelschap van een ander, die de woning kwam inspecteren in verband met – voorgenomen – renovatie, zulks met instemming van de hoofdbewoonster, vormt geen omstandigheid die de niet nakoming van het bepaalde in de leden 3 en 4 van art. 9 Opiumwet rechtvaardigt, nu die hoofdbewoonster niet kenbaar is gemaakt dat het binnentreden van de opsporingsambtenaren geschiedde in het kader van een strafrechtelijk onderzoek, zodat zij – naar moet worden aangenomen – bij het geven van haar toestemming van niets anders is uitgegaan dan dat er inspectie van haar woning zou plaatshebben in het kader van die woningrenovatie.» Geen gevolgen, in onderling verband en samenhang bezien: binnentreden slechts 5 minuten, geen bijzondere opsporingsactiviteiten door opsporingsambtenaren, geen resultaten en heeft slechts geleid tot een verminderde dynamische observatie op het betrokken perceel, binnentreden in het kader van een onderzoek tegen een ander dan verdachte.

Ten overvloede overweegt het hof nog dat er ook geen redenen zijn om aan te nemen dat opsporingsmethoden, -technieken en activiteiten (observeren, foto's, peilzenders, videoapparatuur, runnen van informanten, mobiele scanners etc. gekoppeld aan opsporingstaak verwezen naar art. 2 Politiewet), waaromtrent de raadsman zich bij zijn pleidooi niet heeft uitgelaten, hetzij wat de aard van de methode, hetzij wat de wijze van toepassing ervan betreft, niet in overeenstemming met het recht zouden zijn gehanteerd onderscheidelijk ondernomen. Met name geldt dat veel genoemde opsporingsmethoden ook in de proactieve fase door opsporingsambtenaren kunnen worden toegepast, zulks krachtens de opsporingstaak overeenkomstig de welk in het WvSv is voorzien zulks mede in het licht van het bepaalde in art. 2 Politiewet, een en ander onder de beperkingen zoals in het arrest omschreven.

9. Verweer geen processen-verbaal van de gebruikte opsporingsmethoden opgemaakt, ook niet ten aanzien van het inzetten peilzenders (dit met toestemming van officier).

Reactie hof:

Algemene overweging art. 152 Sv: (verbaliserings) verplichting strekt ertoe rechterlijke controle (op onder meer bruikbaarheid/betrouwbaar) mogelijk te maken. Het niet opmaken van de processen-verbaal, blijkens verklaringen Woelders, diende om mogelijke verdachten niet vroegtijdig op de hoogte te stellen van de inhoud en werkwijze van de opsporing in het bijzonder ook in de pro-actieve fase en geschiedde in het algemeen slechts voor zover voor bewijs in strafzaak van belang was of zouden kunnen zijn. Niet ingegeven om rechterlijke controle te beletten. Wel voldoende deugdelijke aantekeningen bijgehouden in dagrapporten/journaals, zodat terzake gerapporteerd kon worden. (p. 17–19) «Voor zover niet reeds zou kunnen of moeten worden aangenomen dat ook aldus – door de vastlegging van alle verrichtingen en bevindingen in dagrapportage en journaals – is voldaan aan het bepaalde in art. 152 WvSv – waaromtrent het hof nog overweegt dat ervan uitgegaan moet worden dat ook die vastlegging op door de opsporingsambtenaren afgelegde ambtseede geschiedt en in zoverre overeenkomstig het in bedoeld artikel bepaalde, plaats vindt – geldt in ieder geval dat aldus

wordt gehandeld conform de hiervoren uiteengezette ratio van dat artikel. (...) Voor zover onderzoek betrekking heeft op de pro-actieve fase, nog niet – zoals hiervoren uiteengezet – sprake is van «een opgespoord feit», zoals bedoeld in art. 152 Sv, zodat de gedachte dat kan worden volstaan met neerlegging van verrichtingen en bevindingen in vermeldde vorm, zo niet toelaatbaar, dan toch op zijn minstgenomen begrijpelijk moet worden geoordeeld, zeker gezien de destijds bestaande uitzichten.» Hof gaat ervan uit dat, zoals door Woelders verklaard een gedragslijn bij opsporingsautoriteiten en openbaar ministerie zal worden ontwikkeld.

Voor een uitgebreide behandeling van de zaak Charles Z. door de Hoge Raad (HR 19 december 1995, nr. 101 269, ongepubliceerd) wordt volstaan met een verwijzing naar de teksten van hoofdstuk 2 Juridisch kader en 3 Observatie van de bijlage 5 Methoden.

Informatie en getuigen

Kostovski

HR 25 september 1984, NJ 1985, 426 m.nt ThWvV en EHRM 20 november 1989, NJ 1990, 245 m.nt EAA (en A.H.J. Swart in *Ars Aequi* 39 (1990) 5, p. 315–327)

(Artt. 186 lid 3, 288, 338 Sv, 6 lid 3 EVRM en 14 lid 3 onder e IVBP)

Drie personen zijn 's nachts een bank binnengedrongen en wachtten met bivakmutsen getooid op de komst van het bankpersoneel om hen de kluizen te laten openen. Na de overval bleef alleen een gevonden schroevendraaier achter. Later meldden zich twee personen die de namen van de daders noemden (Stanley H., Paul M. en Kostovski). Deze twee getuigen vreesden voor represailles en wensten anoniem te blijven. Een van hen trok zijn getuigenis in, de ander werd twee maal door de rechter-commissaris – buiten aanwezigheid van de verdediging – gehoord, maar weigerde op de zitting te verschijnen. Vervolgens wees een speurhondenproef uit dat de schroevendraaier door een van de drie verdachten was gebruikt. Het hof had deze verdachte veroordeeld, waarbij de schroevendraaier doorslaggevend was geweest. De rechter-commissaris verscheen ter terechtzitting als getuige. Dit arrest betreft Kostovski's medeverdachte Stanley H., maar is vrijwel identiek aan het arrest dat met betrekking tot Kostovski is geweest. (zie voor een uitgebreid feitenrelaas NJ 1990, 245).

De Hoge Raad:

«Het vervolgens in het middel aangevoerde, dat reeds de enkele omstandigheid dat de rechters-commissarissen die de getuige hoorden zelf niet op de hoogte waren van zijn identiteit, de processen-verbaal van die rechters-commissarissen voor zover inhoudende meerbedeelde verklaringen niet bruikbaar doet zijn voor het bewijs, vindt evenwel geen steun in het recht. Ook indien de (hierboven genoemde) omstandigheid zich voordoet is het voorbehouden aan de rechter die over de feiten oordeelt om te beslissen – met inachtneming van vorenbedoelde behoedzaamheid – of de inhoud van de desbetreffende processen-verbaal ook in zoverre bruikbaar is voor het bewijs. Wanneer van processen-verbaal inhoudende de verklaringen van niet met name genoemde personen voor het bewijs gebruik wordt gemaakt en de betrouwbaarheid van dat materiaal door of namens verdachte ter terechtzitting wordt betwist, dient de rechter, als hij niettemin gebruik maakt van dat materiaal voor het bewijs, daaromtrent verantwoording af te leggen (..) het hof heeft die verantwoording gegeven.»

De Hoge Raad is met betrekking tot de beperking vragen te stellen aan getuige, hetgeen volgens de verdediging in strijd is met art. 6 lid 3 EVRM en 14 lid 3 onder e IVBP van oordeel dat:

Die artikelen brengen niet mede dat niet enige beperking inzake de

vraagstelling omtrent de identiteit van anonieme getuigen mag worden opgelegd, noch dat de processen-verbaal met anonieme getuigenverklaringen vanwege deze beperking niet voor het bewijs mogen worden gebezigd.

Het Europees hof voor de Rechten van de Mens komt in verband met Kostovski's klacht dat hij geen eerlijk proces zou hebben gehad tot een unanieme conclusie:

Het EHRM stelt vast dat inbreuk is gemaakt op het recht van K op een eerlijk proces maar onthoudt zich van een algemeen antwoord op de vraag in hoeverre de getuige à charge in het strafproces als anonus kan optreden. In principe dient alle bewijs op de openbare terechtzitting in aanwezigheid van de verdachte geproduceerd te worden «with a view to adversarial argument». Dit houdt in dat de verdachte een passende en afdoende gelegenheid moet krijgen om de getuige aan de tand te voelen. De mogelijkheid dat verklaringen van getuigen die voor het bewijs zijn gebruikt buiten de zitting zijn afgelegd aanvaardt het Hof, maar ook in dat geval dient de verdediging een behoorlijke mogelijkheid tot ondervraging te hebben gehad. In dit geval kon klager in geen enkele fase de anonieme getuigen rechtstreeks ondervragen. De verdediging heeft wel vragen kunnen stellen aan een politieambtenaar en aan de rechter-commissaris tegenover wie een getuige verklaringen had afgelegd. Bovendien konden vragen worden gesteld aan één van de getuigen langs indirecte weg via de rechter-commissaris. Echter, in beide gevallen waren aard en reikwijdte van deze vragen aanzienlijk beperkt door de beslissing dat de anonimiteit van de getuigen bewaard moest blijven. (Respectievelijk werden geen vragen die ertoe strekten duidelijkheid te krijgen omtrent de betrouwbaarheid en de bronnen van de anonieme getuige toegelaten en werden slechts twee van de veertien namens klager gestelde vragen beantwoord.)

Het EVRM sluit niet uit dat in de onderzoeksfase voorafgaand aan de terechtzitting gebruik wordt gemaakt van anonieme bronnen. Het vervolgens gebruiken van anonieme verklaringen als voldoende bewijs voor een veroordeling, zoals in casu is geschied, is een andere zaak.

«The right to a fair administration of justice holds so prominent a place in a democratic society that it cannot be sacrificed to expediency.»

Edwards

EHRM 16 december 1992, NJCM Bulletin 1993, p. 449–453 met commentaar Myer
(Art. 6 EVRM)

De veroordeling van Edwards was hoofdzakelijk gebaseerd op door de politie verzameld bewijsmateriaal. Edwards bestreed dat hij het plegen van de tenlastegelegde delicten («one count of robbery and two counts of burglary») zou hebben bekend. Vervolgens kwam aan het licht dat bepaalde feiten niet door de politie aan de verdediging bekend waren gemaakt, zodat het voor de verdediging niet mogelijk was de geloofwaardigheid en juistheid van de politieverklaringen aan te vechten.

Deze feiten behelsden: (section 11 en 12) At trial one of the police-witnesses had stated under cross-examination that no fingerprints were found at the scene of the crime. In fact two fingerprints had been found which later turned out to be those of the next door neighbour who was a regular visitor to the house (...). A further shortcoming complained of by the applicant related to the fact that the police had shown two volumes of photographs of possible burglars (including a photograph of the applicant) to the elderly victim of the robbery who said that she caught a fleeting glimpse of the burglar. Her statement read to the jury, said that she thought she would be able to recognise the assailant. Yet she did not pick out the applicant from the photographs.

Europees Hof:

«The court considers that it is a requirement of fairness under paragraph 1 of Article 6, indeed one which is recognised under English law, that the prosecution authorities disclose to the defence all material evidence for or against the accused and that the failure to do so in the present case gave rise to a defect in trial proceedings. However, when this was discovered, the Secretary of State, following an independent police investigation, referred the case to the Court of Appeal which examined the transcript of the trial including the applicant's alleged confession and considered in detail the impact of the new information on the conviction.»

Kroongetuige St. Maarten

HR 15 februari 1994, NJ 1994, 322 m.nt. AHJS

(*Artikelen: Opiumlandsverordening*)

I.c. betrof het een zogenaamde «rip-deal» op St. Maarten welke beklaagde en zijn broer in samenwerking met twee politieambtenaren hadden opgezet. Beklaagdes broer had twee personen voorgespiegeld, hen in contact te zullen brengen met anderen die bereid waren tot het verkopen van cocaïne. Onderweg naar de zogenaamde plaats van verkoop werd de auto met daarin beklaagde en diens broer en de aspirant-kopers (Nichols en Jones) opgewacht door de beide tevoren ingeseinde agenten en tot stoppen gedwongen. Onder bedreiging van hun vuurwapens namen zij de aspirant kopers zesenvijftigduizend dollars af, waarbij de buit later onder de vier werd verdeeld. De slachtoffers zijn eerst tot aangifte overgegaan en hebben een verklaring afgelegd nadat van de zijde van het openbaar ministerie de toezegging was gedaan dat zij niet zouden worden vervolgd wegens een mogelijk door hen gepleegde overtreding van de Opiumlandsverordening.

Verweer:

Voor het Gemeenschappelijk Hof van Justitie Nederlandse Antillen en Aruba wordt het verweer gevoerd dat het openbaar ministerie niet ontvankelijk zou moeten worden verklaard in haar vervolging wegens de hiervoor omschreven toezegging van niet-vervolgen (deal).

Het hof:

«Dat verweer wordt verworpen. Blijkens de zich in het dossier bevindende stukken bestonden er substantiële aanwijzingen dat twee agenten van het politiekorps te St. Maarten betrokken waren bij een ernstig ambtsmisdrijf. Aannemelijk is geworden dat dat misdrijf slechts tot klaarheid zou kunnen worden gebracht indien aan Nichols en Jones bedoelde toezegging werd gedaan (*subsidiariteit, red.*). Door die toezegging te doen streefde het openbaar ministerie een redelijk doel na, te weten de bevordering van een onkreukbaar politiekorps op St. Maarten (*proportionaliteit, red.*). Nu er geen aanwijzingen zijn dat de geloofwaardigheid van de verklaringen van Nichols en Jones door deze gang van zaken – negatief -is beïnvloed, is er geen grond het openbaar ministerie niet-ontvankelijk te verklaren noch de bedoelde verklaringen als onrechtmatig verkregen buiten beschouwing te laten.»

Cassatiemiddel:

dat dit verweer onvoldoende gemotiveerd is verworpen. Het hof heeft miskend dat de gevolgde opsporingsmethode in strijd is met de beginselen van een goede procesorde en het beginsel van fair hearing (art. 6 EVRM en 14 IVBP).

De Hoge Raad:

«Aldus heeft het hof het verweer, zonder blijk te geven van een onjuiste rechtsopvatting, op toereikende gronden verworpen en ook zonder nadere motivering niet onbegrijpelijke gronden verworpen. 's Hofs oordeel kan, verweven als het is met de waardering van feitelijke aard, in cassatie niet verder worden getoetst.»

Coral Sea

HR 26 april 1994, NJ 1994, 736

(Artt. 3 onder b Opiumwet, 457 lid 1 aanhef onder 2° Sv (herzieningsomstandigheid))

De veroordeelde verdachte (P.S.) vraagt herziening aan van de uitspraak van het gerechtshof Amsterdam van 28 april 1992 omdat hij meent dat het onderzoek in deze zaak is aangevangen op basis van een vals informantendossier (D 20) van de douane, valse informatie verstrekt door diezelfde douane aan de FIOD en een vals proces-verbaal (43/91) bevattende valse informatie-formulieren. Ter staving van deze stelling is een afschrift van een proces-verbaal van de Rijksrecherche bij de aanvraag tot herziening gevoegd. Zeer verkorte inhoud hiervan: Argwaan ontstond omdat betaling van een boete van f. 15 000 direct kon plaatsvinden, terwijl de kraanmachinist daarentegen onvoldoende betaling had ontvangen voor door hem verricht werk. Douaneambtenaren gaan daarop de gangen na van de bemanningsleden van de Coral Sea (schip), de inschrijving (van een van hen) in een hotel onder een valse naam, door tussenkomst personeel hotel in zijn tas uit kluis gesnuffeld (zat een groot geld bedrag in). «Om toch de douanerecherche te kunnen inschakelen – daar was haast bij want de tas zou de volgende dag worden opgehaald – werd besloten een «informant» in te voeren die zogenaamd in het begin van het onderzoek de tip zou hebben gegeven dat een schip verdovende middelen in Amsterdam zou worden overgeladen en dat daarbij een groep Beverwijkse criminelen betrokken was. Ook zou deze informant de tip hebben gegeven dat in een hotel in Haarlem de kassier van deze groep zat met een paar ton, verband houdend met handel in verdovende middelen».

Inschakeling van de douanerecherche leidde tot aanhouding van JPB en P.J.L. In het verdere onderzoek kwam naar voren dat met het desbetreffende schip, een klein jaar geleden, een partij van 15 000 kg hashish was afgezet op de kust van Canada. Die lading is destijds in beslag genomen. Verzoeker, P.S., heeft niets te maken met de invoer in Nederland, maar is veroordeeld wegens zijn betrokkenheid bij het transport van hashish naar Canada.

Conclusie A-G mr Fokkens:

Adviseerde in eerste conclusie tegen een herziening in deze zaak, want er is wel inbreuk op de rechten B en/of L, maar geen enkele aanwijzing dat enig recht van verzoeker daarbij in het geding was. Getwijfeld wordt aan de juistheid van de stelling dat het tegen hem gebruikte bewijsmateriaal als vrucht van het gewraakte optreden te beschouwen is (geen enkele indicatie dat verklaringen slechts zijn gegeven dankzij confrontatie).

Nadere conclusie:

Tot hoe ver werkt aanvankelijk onrechtmatig handelen door? Bij nader inzien toch voldoende redenen om de rechter te laten onderzoeken of er tussen de onrechtmatige opsporing en het latere onderzoek tegen verzoeker een zodanig verband bestaat, dat ook in deze zaak de officier van justitie niet-ontvankelijkheid moet worden verklaard of vrijspraak moet volgen.

Hoge Raad (samengevat):

Door dit proces-verbaal van het zogenaamde informantendossier is valse informatie aan de rechter voorgelegd. Het proces-verbaal van de Rijksrecherche geeft steun aan de stelling dat de bewezenverklaring in onderhavige zaak in belangrijke mate berust op bewijsmiddelen die op onrechtmatige wijze zijn verkregen. De Hoge Raad heeft het ernstige vermoeden dat het Hof, indien daarvan op de hoogte, niet tot een veroordeling zou zijn gekomen doch de officier van justitie niet-ontvankelijk zou hebben verklaard dan wel aanvrager zou hebben vrijgesproken. De Hoge Raad verwijst de zaak naar het gerechtshof 's-Gravenhage teneinde opnieuw behandeld en afgedaan te worden.

Witwassen informatie

HR 26 april 1994, NJ 1994, 737 m.nt. Sch
(Art. 2 lid 1 aanhef onder b Opiumwet)

In het gewraakte proces-verbaal stond dat «bij de chef van het bureau CID van de (...) is informatie binnengekomen dat ...». Ter terechtzitting bij de rechtbank verklaard verbalisant: «Tijdens het af luisteren van de telefoon van rechter-commissaris heb ik zelf die informatie over ene Hans uit Amsterdam verkregen. Ik heb deze informatie niet aan de CID doorgegeven omdat ik ben vergeten een tipformulier ten behoeve van de CID op te maken. Ik heb deze informatie dus niet van de CID verkregen. Deze gang van zaken was noodzakelijk om «de tap» af te schermen».

Rechtbank (samengevat):

Komt tot niet-ontvankelijkheid van het openbaar ministerie: «de betrouwbaarheid van dit proces-verbaal op een voor de beoordeling van de zaak wezenlijk onderdeel is aangetast en verdachte in zijn belang geschaad aangezien daardoor immers niet meer behoorlijk kan worden nagegaan of er tegen verdachte een gerechtvaardigde verdenking is gerezen».

Hof:

«Een en ander acht het hof bedenkelijk. Voorop staat dat een proces-verbaal van de politie, zeker ook in dit opzicht, waarheidsgetrouw moet zijn opdat bij behandeling van de strafzaak kan worden beoordeeld op grond van welke feiten of omstandigheden door de politie redelijkerwijs kon worden vermoed dat de verdachte zich aan een strafbaar feit heeft schuldig gemaakt. Indien de politie gegronde redenen heeft de bron van haar informatie niet openbaar te maken, zal zij dat in haar proces-verbaal dienen te vermelden. In zulk een geval geldt temeer dat de politie in haar proces-verbaal nochtans zoveel als redelijkerwijs mogelijk is, afhankelijk van de aard van de redenen om de bron van haar informatie af te dekken, waarheidsgetrouw verantwoording moeten afleggen over de inhoud en de mate van betrouwbaarheid van de verkregen informatie. Aan die vereisten voldoet het onderhavige proces-verbaal niet. Dat leidt echter nog niet tot niet-ontvankelijkheid van het openbaar ministerie in een geval als onderhavige waarin: » (*verkort weergegeven, red.*)

a. de verdediging alle gelegenheid heeft gehad getuigen te doen horen (omtrent de werkelijke aanleiding tot observatie van het woonhuis en de aanhouding), en is niet onherstelbaar in haar belangen geschaad;

b. alsnog voldoende feiten en omstandigheden zijn gebleken waaruit destijds ten aanzien van verdachte een redelijk vermoeden van schuld aan een strafbaar feit voortvloeide.

Achteraf kan niet gezegd worden dat verdachte geen eerlijk proces meer te verwachten heeft.

Cassatiemiddelen: 1. Aan art. 5 lid 2 EVRM (onverwijld informatie omtrent redenen aanhouding) niet voldaan; 2. het ligt op de weg van politie en openbaar ministerie, niet op die van de verdediging, om de juiste gang van zaken rond de gerezen verdenking aan het licht te brengen;

Hoge Raad:

ad 1. Het middel faalt, art. 5 lid 2 EVRM omvat niet de verplichting om de verdachte na zijn arrestatie onverwijld mededeling te doen van de feiten en omstandigheden die tot zijn aanhouding hebben geleid;

ad 2. De stelling brengt immers niet zonder meer met zich mee dat het openbaar ministerie niet ontvankelijk is in zijn vervolging indien politie en openbaar ministerie niet aan hierboven bedoelde verplichting hebben voldaan. Het hof heeft niet blij gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door tot het oordeel te komen dat het aan het meerbedoelde proces-verbaal klevende gebrek niet meebrengt dat het openbaar ministerie niet ontvankelijk is in zijn vervolging.

Plea-bargain

HR 28 maart 1995, nr. 99 127

Verdachte meende dat er beslist een «deal» was gemaakt over de eis van twee jaar als schoon schip gemaakt zou worden door verdachte. De rechercheurs zouden daartoe «carte blanche» hebben gekregen van de officier van justitie. Vervolgens heeft verdachte niet alleen met autodiefstallen, maar ook – geheel onverwacht – een overval op Albert Heijn te Delft toegegeven.

Voorgestelde cassatiemiddelen:

1. Het hof heeft ten onrechte beslist het verzoek van de raadsman om twee rechercheurs als getuigen te horen af te wijzen. *(Dit om duidelijkheid te krijgen omtrent onder meer aard en inhoud van door verdediging gestelde plea-bargain, red.).*

Het hof:

«De eveneens door de verdediging gestelde »deal« had slechts betrekking op de eis van de Officier van Justitie, waarvan zowel de Rechtbank als het hof kunnen afwijken, hetgeen gezien de ernst van de telastegelegde feiten voor de hand lag. Daarnaast mocht de verdachte er niet zonder meer vanuit gaan dat de door hem gestelde toezegging van de officier van justitie, gedaan i.v.m. gestolen auto's, zich zou uitstrekken tot een dergelijke ernstig en van geheel andere aard zijnd feit als de betreffende overval. Dat de verdachte de door hem gestelde »deal« zonder voorwaarden op een dergelijke wijze geïnterpreteerd heeft, dient voor zijn rekening te blijven. Het Hof is dan ook van oordeel dat de door het achterwege blijven van de oproeping van deze getuigen de verdachte redelijkerwijs niet in zijn verdediging kan worden geschaad.»

Het openbaar ministerie heeft zich ter terechtzitting op het standpunt gesteld dat nooit sprake is geweest van een «deal». Volgens de verdediging zou de officier slechts 2 jaar eisen indien de verdachte schoon schip zou maken. In de toelichting op het eerste cassatiemiddel wordt geklaagd over de rechterlijke afwijkingsmogelijkheid van de eis van de officier van justitie. Zelfs indien de rechter afwijkt van de eis, ook indien dat in opwaartse richting is, is de hoogte van die eis niet irrelevant. De vragen of de toezegging alleen in verband met de gestolen auto's is gedaan en of bij verdachte gerechtvaardigde verwachtingen zijn gewekt kunnen volgens de verdediging alleen beantwoord worden door verhoor van desbetreffende verbalisanten.

2. Volgens de verdediging zou de niet ontvankelijkheid v/h openbaar ministerie wegens niet nakoming «deal» (eis 2 jaar) uitgesproken moeten worden.

Hof:

De door de raadsman aangevoerde argumenten kunnen de door hem daaruit getrokken conclusie niet dragen: «Zelfs indien het door de raadsman gestelde juist zou zijn, dan kan hieruit slechts volgen, dat de verdachte er (met het openbaar ministerie) van uit ging dat hij vervolgd zou worden. Van een niet ontvankelijkheid (...) kan dan ook geen sprake zijn». Het niet naleven van gemaakte afspraken leidt niet tot niet-ontvankelijkheid van het openbaar ministerie, zolang die afspraken maar niet inhouden dat er niet vervolgd zal worden

In zijn beoordeling van de middelen overweegt de Hoge Raad:

Voor de afwijzing van het verzoek tot het horen van de getuigen heeft het hof de juiste maatstaf aangelegd, toereikend gemotiveerd:

«a. het door de raadsman omtrent de «deal» gestelde aldus verstaan dat de beweerdelijke toezegging van de zijde van de officier van justitie is gedaan met het oog op het verkrijgen van een bekentenis van de verdachte ter zake van door hem gepleegde autodiefstallen en;

b. geoordeeld dat, indien de juistheid van het aldus gestelde zou moeten worden uitgegaan, bij de verdachte niet de verwachting kan zijn

gewekt dat die toezegging ook betrekking had op de bekentenis ter zake van de onder 1 telastegelegde en bewezenverklaarde overval te Delft».

«In aanmerking genomen dat niet is vastgesteld of aangevoerd dat zich omstandigheden hebben voorgedaan op grond waarvan zou moeten worden geoordeeld dat zich een ernstige schending heeft voorgedaan van beginselen van een behoorlijke procesorde, (...) is het beroep op niet-ontvankelijkheid van het openbaar ministerie door het hof terecht verworpen (...) motiveringsklachten behoeven geen bespreking».

Laundry

Rechtbank Rotterdam, 14 juni 1995, nr. 10.035458/94

Feiten en rechtsvragen:

1. Verweer (3): Deals met S. en De B. ontberen een wettelijke grondslag en zijn in strijd met de Modelbrief (richtlijn) van de procureurs-generaal (d.d. 1 juli 1983). (De verdediging stelt dat door het openbaar ministerie met ongeveer 3 à 4 personen behorend tot de «inner circle» van verdachte Kobus L. overeenkomsten zijn gesloten om essentiële informatie te verkrijgen. Eén van hen is nadien omgebracht, een ander hield zich niet aan de voorwaarden en belandde in Marokkaanse gevangenis. Over een derde noch een vierde persoon waarmee mogelijk afspraken zouden zijn gemaakt wordt in dit vonnis gesproken.)

Rechtbank:

Deals zijn inderdaad tot stand gekomen. Naar het oordeel van de rechtbank heeft het openbaar ministerie in redelijkheid kunnen besluiten tot dit naar Nederlandse maatstaven ongebruikelijk (opsporings)middel. Het belang van beëindiging van of voorkoming van strafbare feiten diende zwaarder te wegen dan de nadelen van de deals. I.c. ging het om opsporing van ernstige strafbare feiten die een onaanvaardbaar risico voor de volksgezondheid met zich meebrachten, te weten invoer van harddrugs en witwassen van uit criminele bron verkregen gelden (proportionaliteitsoverweging). Vervolgd wordt met een overweging aangaande de subsidiariteit van het ingezette middel: «dat niet op andere wijze het beoogde doel, te weten informatie omtrent de handel en wandel van een aantal (rechts)personen (...), kon worden bereikt. Verkregen informatie leverde een essentiële bijdrage tot dit doel, met name S. behoorde tot de «inner circle» van verdachte L. en De B. kon worden beschouwd als een nauw met deze verdachte samenwerkende zakenrelatie. De informatie van S. en De B. is op onderdelen voor politie en openbaar ministerie waardevol gebleken. Tenslotte is van hetgeen is voorgevallen in alle fasen van het afsluiten van de overeenkomsten in het proces-verbaal en tijdens de openbare terechtzitting verslag gedaan en verantwoording afgelegd (rechterlijke controle), terwijl hiervoor al het contact tussen het openbaar ministerie in het arrondissement Rotterdam en de procureur-generaal van dit ressort aan de orde is geweest (toestemming, regie en verantwoordelijkheid). Het verweer dient te worden verworpen.

2. Verweer (4): Niet alle observatierapporten aan verdediging ter beschikking gesteld, de CID dient rekening en verantwoording af te leggen; geen uitsluitel over de vraag of de opsomming van de gebezigde opsporingsmethoden die de teamleider heeft gegeven volledig is geweest. Schending art. 6 lid 1 en 3 EVRM:

rechtbank:

Het is niet aannemelijk geworden dat er nog andere observatie rapporten waren. CID-informatie slechts gebruikt voor nader onderzoek. «Geen rechtsregel verzet zich tegen een dergelijke gang van zaken, mits voorkomen wordt dat twee of meer onderzoeksgegevens, in verschillende gedaanten, in het dossier worden opgenomen, terwijl deze gegevens afkomstig zijn van een en dezelfde CID-bron. De klachten over de deals en

de onvolledigheid van de opsomming van methoden mist feitelijke grondslag. Geen schending art. 6 lid 1 en 3 EVRM.

3. Verweer fax (7): In periode oktober 1991 tot en met juni 1992 werd een groot aantal faxberichten onderschept (dit zou onrechtmatig zijn), welke (direct of indirect) hebben doorgewerkt in het gehele proces. Dit zou moeten leiden tot niet ontvankelijkheid van het openbaar ministerie of bewijsuitsluiting.

Rechtbank:

«Het feit dat faxen zijn «afgetapt» op een tijdstip dat het – achteraf gezien – niet toelaatbaar was leidt naar het oordeel van de rechtbank op zichzelf niet tot de gevolgtrekking dat het openbaar ministerie niet ontvankelijk is (...) en leidt niet zonder meer ertoe dat moet worden besloten tot bewijsuitsluiting.» Van bewust, opzettelijk handelen door de opsporingsambtenaren in strijd met (wettelijke) regels op moment van «aftappen» is geen sprake geweest.

De rechtmatigheid van de bewijsvergaring (Rb): Een deel van de gewraakte faxberichten voor gehouden aan verdachten/getuigen S. en De B. Als gevolg hiervan dient, omdat al het bewijsmateriaal naar aanleiding van deze faxen verkregen uitgesloten moet worden van het bewijs, het gehele onderzoek in de zaak tegen Max S. in aanmerking te komen voor bewijsuitsluiting. De verklaringen die Max S. en De B. naar aanleiding van deze faxen hebben afgelegd zijn in elk geval niet bruikbaar voor bewijs.

Veroordeling: 12 jaar gevangenisstraf en een geldboete van 1 miljoen gulden (bij gebreke van betaling te vervangen door 1 jaar hechtenis).

Informationele privacy

Leander

EHRM 26 maart 1987, NJCM-bulletin 13-2 (1988) p. 148-166
(Artt. (6,) 8, 10 en 13 EVRM + 13 Besluit Veiligheidsonderzoeken Zweden (uitvoeringsinstructie: een geheim KB))

De klacht van Leander kwam er in hoofdzaak op neer dat hem, naar Zweeds recht onvoldoende mogelijkheden werden geboden zich teweer te stellen tegen de te zijnen aanzien uitgesproken verdenking een verhoogd veiligheidsrisico te zijn. Leander wenste in aanmerking te komen voor een (tijdelijke) aanstelling in openbare dienst bij het marine-museum. Het betrof een vertrouwensfunctie omdat uit de hoofde van die functie ook (mogelijk beperkt) toegang zou zijn tot een aantal magazijnen en historische objecten op de naastgelegen marinebasis. Het veiligheids-onderzoek omvatte onder meer onderzoek van gegevens uit een geheim politieregister van de Nationale politie raad. Het opnemen van gegevens over Leander geschiedde hoofdzakelijk op grond van een geheim KB uit 1973, een instructiebesluit ter uitvoering van het Besluit Veiligheids-onderzoeken 1969. Voor registratie van gegevens en verstrekking daarvan zouden in genoemd KB allerlei garanties zijn ingebouwd ter verzekering van de juistheid. Leander vermoedde dat zijn verleden (dat is zijn vroegere lidmaatschap van de Zweedse communistische partij, het deel uitmaken van een links-liberaal tijdschrift, het tijdens zijn diensttijd actief zijn in de soldatenvakbond en de Zweedse bond voor bouwarbeiders en het maken van enkele reizen naar Oostbloklanden) de negatieve uitkomst van het veiligheidsonderzoek had bepaald.

Het Europees Hof beantwoordt de volgende vragen:

A. Whether there was any interference with an Art. 8 right?

It was uncontested that the secret police-register contained information relating to Mr. Leander's private life. Both the storing and the release of such information, which were coupled with a refusal to allow Mr. Leander an opportunity to refute it, amounted to an interference with his right to respect to private life as guaranteed by Art. 8 § 1.

B. Whether the interference was justified?

1. Legitimate aim? Yes, protection of national security.
2. In accordance with law?

a. General principles: Interference must have some basis in domestic law. Accessible to the individual concerned and its consequences for him foreseeable. Special context of secret controls of staff in sectors affecting national security cannot be the same as in many other fields. «Nevertheless (...) the law has to be sufficiently clear in its terms to give them an adequate indication as to the circumstances in which and the conditions on which the public authorities are empowered to resort to this kind of secret and potentially dangerous interference with private life» (§ 67, p. 32).

b. Application in the present case: The interference had a valid basis in domestic law, namely (Besluit Veiligheidsonderzoeken 1969)

Accessible/foreseeable? Ordinance does confer a wide discretion on the National Police Board as to what information may be entered in the register. Limited by law (welke info mag worden opgeslagen): «No entry is allowed merely for the reason that a person, by belonging to an organisation or by other means, has expressed a political opinion». Information necessary for the special police service and to be intended to serve the purpose of preventing or detecting offences against national security, etc. Ordinance contains explicit and detailed provisions as to what information may be handed out, the authorities to which information may be communicated, the circumstances in which such communication may take place and the procedure to be followed by the National Police Board when taking decisions to release information. Therefore in accordance with law.

3. Necessary in a democratic society in the interest of national security? Pressing social need, proportionate to the legitimate aim.

«In these circumstances, the court accepts that the margin of appreciation available to the respondent State in assessing the pressing social need in the present case, and in particular in choosing the means for achieving the legitimate aim of protecting national security, was a wide one. (...) there exist adequate and effective guarantees against abuse. (...) the Government invoked twelve different safeguards... (zie p. 151–152). Waarbij vooral door het Hof grote waarde werd gehecht aan: de aanwezigheid van parlementariërs in de Nationale politie raad (met vetorechten) en het toezicht van de kant van de Justitiekanselier, de Ombudsman en de vaste kamer commissie voor Justitie.

«The interference to which Mr. Leander was subjected cannot therefore be said to have been disproportionate to the legitimate aim pursued.»

Ook de verweren met betrekking tot de schending van art. 10 EVRM (vrijheid van meningsuiting) en art. 13 (effectieve remedie) slagen niet.

Voor de volledige uitspraak: zie publications of the European Court of Human Rights, Serie A, Vol. 116, 26 maart 1987, Straatsburg 1987.

Inlichtingen PTT

HR 8 november 1994, (nr. 97 639) NJB 27 januari 1995, nr. 15 p. 54–55 (*Artt. 11 lid 3 Wet Persoonsregistratie en 6 en 8 EVRM*)

1. Het verstrekken van inlichtingen over telefoonnummers en tenaamstellingen van telefoonaansluitingen valt niet onder bereik van art. 125f (oud) Sv en levert een inbreuk op de privacy (art 8 EVRM).

Hoge Raad:

«Ook voor zover het middel bedoelt te betogen dat het verstrekken van inlichtingen over telefoonnummers en tenaamstellingen van telefoonaansluitingen moet gelden als inbreuk op het «private life» in de zin van het eerste lid van art. 8 EVRM welke niet is «in accordance with the law and (...) necessary (...) in the interests of (...) public safety or (...) for the prevention of disorder or crime (...)» in de zin van het tweede lid van art. 8

EVRM, en om die reden onrechtmatig is, faalt het, Ingevolge art. 11 tweede lid van de Wet Persoonsregistraties (WPR) kan de PTT de gevraagde inlichtingen verschaffen indien daartoe een dringende en gewichtige reden bestaat. 's Hofs oordeel dat een redelijke verdenking dat een misdrijf als is voorzien in de Opiumwet is gepleegd zodanig dringende en gewichtige reden oplevert en het verschaffen van de bedoelde inlichtingen rechtvaardigt, is juist.

2. Verweer: Printgegevens kunnen alleen verschaft worden over het verleden, de vordering is erop gericht die situaties administratief te vereenvoudigen door een verzoek te doen voor een bepaalde periode en deze te verlengen.

Hoge Raad:

«Het verweer stopt op de opvatting dat onder een vordering als bedoeld in art. 125f (oud) SV niet mede is begrepen een vordering tot het verstrekken van inlichtingen ter zake van het in dat artikel bedoelde verkeer, dat heeft plaatsgevonden nadat genoemde vordering is gedaan. Die opvatting vindt echter geen steun in de tekst van meer genoemde bepaling noch in de geschiedenis van de totstandkoming daarvan».

Tijdelijk register

HR 7 februari 1995, NJ 1995, 308

(Artt. 13 WPolR en 8 BPolR)

Het gaat in deze zaak om de beantwoording van de vraag of het verwerken in processen-verbaal van persoonsgegevens uit politieregisters die niet voldoen aan de vereisten gesteld (..) in de WPolR moet leiden tot niet-ontvankelijkheid van het openbaar ministerie dan wel uitsluiting van de in de processen-verbaal vervatte bewijsmiddelen. Dit cassatiemiddel steunt, blijkens de behandeling door de Hoge Raad, op twee gronden:

1. In de ten aanzien van het merendeel van de tenlastegelegde feiten opgemaakte processen-verbaal zijn persoonsgegevens verwerkt, voor de registratie waarvan in strijd met het bepaalde in de WPolR niet een tijdelijk register als bedoeld in art. 13 van die wet is aangelegd.

Hof:

Die grond is ondeugdelijk, aangezien daarbij wordt miskend dat de WPolR geen verplichting behelst om met het oog op de uitvoering van de politietaak in een bepaald geval een persoonsregistratie in de vorm van een tijdelijk register aan te leggen, doch slechts voorziet in de mogelijkheid daartoe.

2. Bedoelde persoonsgegevens in Bedrijfsprocessensysteem (BPS) welke behoort tot de politieregisters was, zonder dat voor dit register het vereiste reglement (als bedoeld in art. 9 WPolR) was vastgesteld, in gebruik genomen. Van belang bij de beantwoording van deze vraag is de verklaring van de deskundige, Van 't Sant (privacy-officer): (samengevat) Wij handelen altijd volgens het Reglement BPS. Dit reglement is gepubliceerd in Groningen. Bij de Registratiekamer is het niet bekend, vanwege discussie tussen provincie Groningen en de Registratiekamer. De minister is gevraagd om toestemming. De registratiecommissie heeft advies gevraagd aan Registratiekamer. In afwachting van de uitspraak is op oude voet verder gegaan.

Hoge Raad:

Hof heeft dit in het midden gelaten, in cassatie moet ervan uit gegaan worden dat genoemd reglement niet aan de Registratiekamer is gezonden, evenmin heeft er een mededeling plaatsgevonden (art. 12 lid 2 WPolR). Niet is ter terechtzitting in hoger beroep aangevoerd dat onrechtmatig verkregen bewijsmateriaal in bedoeld politieregister is opgenomen, dit blijkt ook niet uit de stukken.

HR: «Het komt er dus op neer dat het enkele feit dat gegevens zijn geput uit een politieregister ten aanzien waarvan niet is gehandeld overeen-

komstig art. 9 WPolR de door de middelen beoogde niet-ontvankelijk-verklaring van het openbaar ministerie danwel bewijsuitsluiting ten gevolge moet hebben. Die opvatting kan niet als juist worden aanvaard. (...) naleving van de bij of krachtens de WPolR gestelde voorschriften – voor naleving waarvan de beheerder van het politieregister, in dit geval de burgemeester van Groningen als beheerder van het toenmalige korps gemeentepolitie, verantwoordelijk is – niet strekt tot de bescherming van de verdachte in zijn strafvorderlijk belang. Tot bewijsuitsluiting zal de hiervoren aangehaalde omstandigheid dus niet kunnen leiden en te minder tot niet-ontvankelijkheid van het openbaar ministerie in zijn vervolging.

In het midden kan blijven onder welke omstandigheden schending van de bij of krachtens de WPolR gegeven voorschriften niet meer verenigbaar zou zijn met een eerlijke procesvoering, nu in feitelijke aanleg niet is aangevoerd dat en waarom het handelen van het openbaar ministerie in dit opzicht een ernstige schending van beginselen van een behoorlijke procesorde heeft opgeleverd, noch ook dat en waarom de verdachte in enig relevant verdedigingsbelang is getroffen.»

Overzicht jurisprudentie opsporingsmethoden

1961

HR 24 oktober 1961, NJ 1962, 36

1979

HR 4 december 1979, NJ 1980, 356

1980

HR 5 februari 1980, NJ 1980, 319

1981

HR 8 december 1981, NJ 1982, 533

1982

Rb Rotterdam 19 oktober 1982, NJ 1983, 207 en *Ars Aequi* (1984), p. 631–642

1983

HR 14 juni 1983, NJ 1983, 784

HR 28 juni 1983, NJ 1983, 798

1984

EHRM 2 augustus 1984, NJ 1988, 534

HR 3 januari 1984, NJ 1984, 440

HR 10 januari 1984, NJ 1984, 421

HR 17 januari 1984, NJ 1984, 405 en *Ars Aequi* (1984), p. 631–642

HR 20 maart 1984, NJ 1984, 549

HR 8 mei 1984, NJ 1984, 741

HR 11 september 1984, (nr. 4397) (ongepubliceerd)

HR 25 september 1984, NJ 1985, 426

HR 25 september 1984, NJ 1985, 427

Rb 's-Gravenhage 29 juni 1984, NJ 1985, 815

Rb Rotterdam 28 maart 1984, NJ 1984, 508

1985

Hof 's-Hertogenbosch 3 april 1985, (nr. 201 472/4) ongepubliceerd

HR 5 februari 1985, NJ 1985, 473

HR 28 mei 1985, NJ 1985, 822

HR 25 juni 1985, NJ 1986, 109

HR 22 oktober 1985, NJ 1986, 346
HR 10 december 1985, NJ 1986, 462
Rb Amsterdam 16 december 1985, NJ 1986, 302
Rb Roermond 12 september 1985, KG 1985, 299, NJ 1987, 299

1986

Hof 's-Hertogenbosch 13 maart 1986, NJ 1986, 711
Hof 's-Hertogenbosch 2 juli 1986, NJ 1987, 451
HR 28 januari 1986, Fiscaal Weekblad 1988, 34
HR 4 maart 1986, NJ 1986, 612
HR 6 mei 1986, NJ 1987, 26
HR 27 mei 1986, NJ 1987, 298
HR 14 oktober 1986, NJ 1988, 511

1987

EHRM 26 maart 1987, Publications of the European Court of Human Rights, Series A, Vol. 116 en NJCM-Bulletin 13 (1988) 2: p. 148–166
HR 3 februari 1987, NJ 1987, 918
HR 17 maart 1987, NJ 1988, 155
HR 14 april 1987, NJ 1988, 515
HR 8 december 1987, NJ 1988, 690

1988

Hof 's-Gravenhage 8 april 1988, NJ 1988, 978
HR 16 februari 1988, NJ 1988, 793
HR 16 februari 1988, NJ 1988, 822
HR 12 april 1988, NJ 1988, 1040
HR 3 mei 1988, NJB 1988, 240
Rb Rotterdam 4 mei 1988, NJ 1988, 804

1989

EHRM 30 maart 1989, NJ 1991, 522
EHRM 7 juli 1989, NJ 1991, 659
EHRM 20 november 1989, NJ 1990, 245
HR 17 januari 1989, NJ 1989, 575
HR 7 februari 1989, NJ 1989, 577
HR 24 oktober 1989, NJ 1990, 239
HR 14 november 1989, NJ 1990, 480
Rb Amsterdam 6 februari 1989, NJ 1989, 849

1990

EHRM 24 april 1990, NJ 1991, 523
EHRM 27 september 1990, NJ 1993, 707
Hof 's-Hertogenbosch 26 juli 1990, NJ 1990, 787
HR 16 januari 1990, NJ 1990, 454
HR 5 juni 1990, NJ 1990, 770
HR 2 juli 1990, NJ 1990, 751
HR 2 oktober 1990, NJ 1991, 130
HR 9 oktober 1990, NJ 1991, 98
HR 6 november 1990, (nr. 87 586) gedeeltelijk in NJCM-Bulletin (1991) p. 879
HR 13 november 1990, NJ 1991, 278
HR 4 december 1990, NJ 1991, 327
Rb Roermond 16 augustus 1990, NJ 1991, 390

1991

EHRM 19 februari 1991, NJ 1993, 708
Hof 's-Gravenhage 28 februari 1991, NJ 1993, 148
Hof 's-Hertogenbosch 18 maart 1991, NJ 1991, 426
HR 5 februari 1991, NJ 1991, 403

HR 19 februari 1991, NJ 1992, 50
HR 25 juni 1991, NJ 1991, 807
HR 8 oktober 1991, NJ 1992, 139
HR 8 november 1991, NJ 1992, 277
Rb Rotterdam 30 januari 1991, NJ 1991, 391
Rb Maastricht 14 november 1991, (nr. 03/011 600/90) (ongepubliceerd)

1992

EHRM 15 juni 1992, NJ 1993, 711
EHRM 16 december 1992, Publications of the European Court of Human Rights, Series A, Vol. 247
EHRM 16 december 1992, NJ 1993, 400
Hof 's-Gravenhage 28 september 1992, NJ 1993, 65
Hof 's-Gravenhage 17 november 1992 (ongepubliceerd)
HR 14 januari 1992, NJ 1992, 360
HR 7 februari 1992, NJ 1993, 78
HR 18 februari 1992, NJ 1992, 546
HR 10 maart 1992, NJ 1992, 792
HR 28 april 1992, NJ 1992, 611
HR 12 mei 1992, NJ 1992, 631
HR 9 juni 1992, NJ 1992, 773
HR 8 juli 1992, NJ 1993, 30
HR 14 september 1992, NJ 1993, 56
HR 13 oktober 1992, NJ 1993, 143
HR 20 oktober 1992, NJ 1993, 156
HR 24 november 1992, NJ 1993, 307
Rb Arnhem 10 september 1992, NJ 1993, 278
Rb 's-Hertogenbosch 23 juli 1992, (nr. 01/038 405/91) (ongepubliceerd)
Rb Middelburg 6 november 1992, (nr. 12-005 005-92) (ongepubliceerd)

1993

EHRM 23 november 1993, Publications of the European Court of Human Rights, Series A, Vol. 277B en NJB-katern 1995, p. 491, nr. 41 Hof Amsterdam 4 februari 1993, NJ 1994, 113
Hof Amsterdam 22 december 1993, (nr. 23-001 797-92) on gepubliceerd
Hof Amsterdam 30 december 1993, NJ 1995, 735
Hof 's-Hertogenbosch 24 maart 1993, (nr. 20 001352.92) on gepubliceerd
Hof 's-Hertogenbosch 7 juni 1993, (nr. 20 000231 929) on gepubliceerd
HR 9 maart 1993, NJ 1993, 633
HR 20 april 1993, NJ 1994, 33
HR 25 mei 1993, NJ 1993, 784
HR 15 juni 1993, NJ 1993, 763
HR 15 juni 1993, NJ 1993, 764
Rb Middelburg 26 november 1993, (nr. 12-005 556-92) (ongepubliceerd)
Rb Rotterdam 12 augustus 1993, (nr. 10-060 209/93) (ongepubliceerd)

1994

EHRM 22 februari 1994, NJ 1995, 166
EHRM 28 oktober 1994, (13/1993/408/487) (ongepubliceerd)
Hof Amsterdam 24 maart 1994, NJ 1994, 478
Hof Amsterdam 9 juni 1994, (nr. 23-000 557-93) (ongepubliceerd)
Hof Amsterdam 9 juni 1994, NJ 1994, 709
Hof Amsterdam 9 juni 1994, NJ 1994, 710
Hof Amsterdam 2 augustus 1994, (nr. 23-000 160-94) (ongepubliceerd)
Hof Amsterdam 31 oktober 1994, (nr. 23 001 411-94) (ongepubliceerd)
Hof Amsterdam 21 november 1994, (nr. 23-001 961-94) (ongepubliceerd)
Hof Amsterdam 1 december 1994, (nr. 23-001 375-94) (ongepubliceerd)
Hof Amsterdam 1 december 1994, (nr. 23-0 013 272-94) NJ 1995, 159

Hof Amsterdam 21 december 1994, (nr. 23–001 961–94) (ongepubliceerd)
Hof 's-Gravenhage 7 april 1994, (nr. 220 007 6093) (ongepubliceerd)
HR 2 januari 1994, DD 94 185
HR 4 januari 1994, NJ 1994, 294
HR 15 februari 1994, NJ 1994, 322
HR 8 maart 1994, NJ 1994, 414
HR 15 maart 1994, (nr. 96 455/94 293), NJ 1994, 745
HR 22 maart 1994, NJ 1994, 512
HR 29 maart 1994, NJ 1994, 563
HR 29 maart 1994, NJ 1994, 577
HR 26 april 1994, NJ 1994, 736
HR 26 april 1994, (nr. 96 462 / 94 326) NJ 1994, 737
HR 3 mei 1994, NJ 1994, 599
HR 31 mei 1994, (nr. 96 870) NJ 1995, 29
HR 9 september 1994, NJ 1995, 44
HR 13 september 1994, (nr. 97 511) (ongepubliceerd)
HR 4 oktober 1994, NJ 1995, 228
HR 11 oktober 1994, (nr. 97 656), NJ 1995, 84
HR 11 oktober 1994, NJ 1995, 156
HR 8 november 1994, (nr. 97 639), NJB 1995, 15
HR 11 november 1994, RvdW 241C en NJ 1995, 400
Rb Arnhem 8 juli 1994, (nr. 05/075 091/92) (ongepubliceerd)
Rb 's-Gravenhage 28 april 1994, (nr. 09/076 257–93) (ongepubliceerd)
Rb 's-Hertogenbosch 4 juli 1994, (nr. 01–037 039–94) (ongepubliceerd)
Rb 's-Hertogenbosch 31 augustus en 25 oktober 1994, NJ 1995, 147
Rb 's-Hertogenbosch 22 december 1994, NJ 1995, 164
Rb Maastricht 27 april 1994, (nr. 03 011 600.90) (ongepubliceerd)
Rb Maastricht 31 mei 1994, (nr. 03 005155.94) (ongepubliceerd)
Registratiekamer december 1994, (nr. 94.B.47) Opportuun 2 (1995) 3 (juli)

1995

Centrale Raad van Beroep 2 maart 1995, NJB-katern 1995, p. 260–261, nr. 18
EHRM 9 februari 1995, NJ 1995, 606
EHRM 6 april 1995, (nr. 23 231/94) NJCM-Bulletin (1995) 6 (sept) p. 830–836
ECRM 18 mei 1995, nr. 2438/94 (ongepubliceerd)
Hof Amsterdam 10 januari 1995, (nr. 23–001 212–94), NJ 1995, 254
Hof Amsterdam 27 januari 1995, (nr. 23–002 461–94) (ongepubliceerd)
Hof Amsterdam 27 januari 1995, (nr. 23–002 462–94) (ongepubliceerd)
Hof Amsterdam 27 januari 1995, (nr. 23–002 466–94) (ongepubliceerd)
Hof Amsterdam 17 februari 1995, (nr. 13–017 023–93) (ongepubliceerd)
Hof Amsterdam 24 april 1995, (nr. 23–002 607) (ongepubliceerd)
Hof Amsterdam 24 mei 1995, (nr. 23–001 961–94) (ongepubliceerd)
Hof Amsterdam 24 mei 1995, (nr. 23–001 962–94) (ongepubliceerd)
Hof Amsterdam 2 juni 1995, (nr. 23–002 461–94) (ongepubliceerd)
Hof Amsterdam 2 juni 1995, (nr. 23–002 462–94) (ongepubliceerd)
Hof Amsterdam 2 juni 1995, (nr. 23–002 465–94) (ongepubliceerd)
Hof Amsterdam 2 juni 1995, (nr. 23–002 466–94) (ongepubliceerd)
Hof Amsterdam 2 juni 1995, (nr. 23–002 468–94) (ongepubliceerd)
Hof 's-Gravenhage 27 december 1995, (ongenummerd) (ongepubliceerd)
Hof 's-Hertogenbosch 29 maart 1995, Praktijkids 1995, 4288
HR 7 februari 1995 (nr. 97 935), NJ 1995, 308 en gedeeltelijk in NJB-katern 1995, p.226–228, nr. 62
HR 7 februari 1995 (nr. 97 937) (ongepubliceerd)
HR 28 maart 1995 (nr. 98 610) (ongepubliceerd)
HR 28 maart 1995, (nr. 98 776) (ongepubliceerd)

HR 28 maart 1995, (nr. 99 127) (ongepubliceerd)
 HR 4 april 1995, NJ 1995, 652
 HR 11 april 1995, (nr. 99 008) (ongepubliceerd)
 HR 2 mei 1995, NJ 1995, 613
 HR 2 mei 1995, NJ 1995, 643
 HR 9 mei 1995, (nr. 4893 herz.) NJ 1995, 672
 HR 23 mei 1995, (nr. 99 305E) (ongepubliceerd)
 HR 30 mei 1995, (nr. 99 800) (ongepubliceerd)
 HR 6 juni 1995, (nr. 99 663) (ongepubliceerd)
 HR 6 juni 1995, (nr. 100 084) (ongepubliceerd)
 HR 13 juni 1995, NJ 1995, 654
 HR 13 juni 1995, NJ 1995, 684
 HR 20 juni 1995, NJ 1995, 710
 HR 27 juni 1995, NJ 1995, 752
 HR 18 september 1995, (nr. 100 659) NJB-katern 1995, 124
 HR 22 september 1995, RvdW 1995, 181
 HR 3 oktober 1995, (nr. 100 180) NJB-katern 1995, 140
 HR 3 oktober 1995 (nr. 100 689) (ongepubliceerd)
 HR 24 oktober 1995, (nr. 100 007) NJB-katern 1995, 139
 HR 24 oktober 1995, (nr. 100 831/100 831 P) (ongepubliceerd)
 HR 19 december 1995, (nr.101 269) (ongepubliceerd) Landgericht
 Koblenz, 26 april 1995, (2113 Js 24 804/94–1 Kls/ Br.) (ongepubliceerd)
 Raad van State, 18 oktober 1995, (K01.95 0034) NJB-katern 1995, 45
 Rb Almelo 7 augustus 1995, (6360/95) (ongepubliceerd)
 Rb Amsterdam 13 januari 1995, (13–090 021–95) (ongepubliceerd)
 Rb Amsterdam 13 januari 1995, (13–090 022–95) (ongepubliceerd)
 Rb Arnhem 18 april 1995, (05/075 090/92) (ongepubliceerd)
 Rb 's-Gravenhage 2 maart 1995, (nr. 09 004067.94) (ongepubliceerd)
 Rb 's-Gravenhage 17 mei 1995, Mediaforum 7 (1995) 6 (juni) p. B83-B84
 Rb 's-Gravenhage 19 juli 1995, (nr. 95 427) (ongepubliceerd)
 Rb 's-Gravenhage 23 november 1995, (nr. 95/1122) (ongepubliceerd)
 Rb 's-Hertogenbosch 30 januari 1995, NJ 1995, 297
 Rb Roermond 21 april 1995, KG 1995, 281
 Rb Rotterdam 16 mei 1995, (ongepubliceerd)
 Rb Rotterdam 14 juni 1995, (ongepubliceerd)
 Rb Rotterdam 13 oktober 1995, (nr. 10 094490–94) (ongepubliceerd)
 Rb Rotterdam 13 oktober 1995, (nr. 10 094491–94) (ongepubliceerd)