

Vergaderjaar 1999–2000

25 232

Voetbalvandalisme

Nr. 18

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES EN VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 oktober 1999

Op 1 juli jl. is tijdens een algemeen overleg met de vaste commissies voor Justitie en voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties uit de Tweede Kamer over de bestrijding van voetbalvandalisme en -geweld (25 232, nr. 17) door ons toegezegd een standpuntbepaling inzake informatie-inwinning door de politie ten behoeve van de handhaving van de openbare orde. In deze notitie wordt het bedoelde standpunt weergegeven. Tevens geven wij onze voornemens aan omtrent het ten behoeve van de praktijk inzichtelijker maken van de toepasbaarheid van bepaalde methodieken van informatie-inwinning door de politie.

1. Achtergronden

In het hiervoor genoemde algemeen overleg van 1 juli jl. is aan de orde geweest de vraag of meer mogelijkheden moeten worden gecreëerd voor de politie om meer ingrijpende onderzoeksmethoden toe te passen, zoals infiltratie in en stelselmatige observatie van de harde kern van voetbalvandalen, het gebruik van informanten en het inzetten van camera's. Bij brief van 15 april 1997 inzake de bestrijding van voetbalvandalisme en geweld hebben de toenmalige Ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken en de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport aangekondigd dat bezien wordt of extra wettelijke bevoegdheden nodig zijn om informatie in te winnen (kamerstukken II 1996/97, 25 232, nr. 3, blz. 9–11). Mede naar aanleiding hiervan hebben in 1998 en 1999 twee expertmeetings plaatsgevonden. Deze hebben geresulteerd in een eindverslag dat door het Korpsbeheerdersberaad, het Hoofdofficierenberaad en de Raad van Hoofdcommissarissen op 26 april 1999 is aangeboden aan de Ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (hierna: eindverslag expertmeetings). De kernaanbeveling in dit eindverslag is dat in een wet in formele zin dient te worden opgenomen dat aan de politie bepaalde middelen en methodieken ter inwinning van informatie ter beschikking staan wanneer zij handelt in het kader van de openbare orde handhaving. Aandacht wordt

gevraagd voor de observatie, het gebruik van informanten en van de politieke infiltrant («undercover»).

Ook in het eindrapport van de Tijdelijke commissie evaluatie opsporingsmethoden – de commissie-Kalsbeek – van 9 juni 1999, wordt ingegaan op de informatieverzameling in het kader van de openbare orde. In aanbeveling 23 beveelt de commissie aan dat deze problematiek nader moet worden gezien en dat een wettelijke basis, breder dan artikel 2 van de Politiewet 1993, noodzakelijk is voor de informatieverzameling in het kader van de openbare orde (kamerstukken II 1998/99, 26 269, nrs. 4–5).

Gelet op deze ontwikkelingen hebben wij onderzocht op welke wijze de informatie-inwinning ten behoeve van de handhaving van de openbare orde in de praktijk plaatsvindt en of op dit terrein nieuwe wetgeving nodig is.

In paragraaf 2 gaan wij in op de praktijk. In paragraaf 3 gaan wij in op het wettelijk kader. Onze conclusie is dat het huidige wettelijke kader reeds veel ruimte biedt voor informatie-inwinning ten behoeve van de handhaving van de openbare orde. In paragraaf 4 geven wij aan te zullen komen met een handleiding voor de praktijk over de toepasbaarheid van methodieken van informatie-inwinning door de politie, binnen het kader van artikel 2 Politiewet 1993.

Ten einde het inzicht in de praktijk van informatie-inwinning in het kader van de openbare-ordehandhaving te vergroten, zijn gesprekken gevoerd met politiefunctionarissen die met deze taak zijn belast uit alle regio's.

2. Informatie-inwinning door de politie ter handhaving van de openbare orde in de praktijk

2.1. Doelen van informatie-inwinning door de politie ter handhaving van de openbare orde

Ten behoeve van haar taak te zorgen voor de handhaving van de openbare orde wint de politie informatie in. De politie wint informatie in om de burgemeester in staat te stellen de door hem te nemen beslissingen ter handhaving van de openbare orde te onderbouwen. Het kan hierbij gaan om beslissingen over de politie-inzet, om logistieke maatregelen, en om (andere) toepassingen van de artikelen van de 172–176 van de Gemeentewet. Op basis van de ingewonnen informatie kan een risico-analyse worden gemaakt. Op basis van deze analyse kan de burgemeester een beslissing nemen over bijvoorbeeld vergunningverlening, tijdstip en duur van een evenement en bepaalde te nemen maatregelen voor de orde en veiligheid. In het geval van evenementen of andere gebeurtenissen waarbij de kans aanwezig is dat er verstoringen van de openbare orde zullen plaatsvinden, kan een goede informatie-inwinning voorafgaand aan of tijdens een evenement het mogelijk maken dat het politietoetreden kan verschuiven van repressief naar een gewenst preventief optreden, zodat de kans op het plaatsvinden van (grootschalige) ordeverstoringen kan worden teruggebracht, dan wel door gerichte acties ernstiger verstoringen kunnen worden voorkomen. Verzameling van informatie en een betrouwbare risicoanalyse kunnen leiden tot een meer gerichte operationele sturing van het politiepersoneel met het oog op de voorkoming of beëindiging van de ordeverstoring. Onder andere op het gebied van het voorkomen van grootschalige ordeverstoringen, zoals ten gevolge van voetbalvandalisme en -geweld, kan dit van groot belang zijn. In dit laatste voorbeeld kan het gaan om informatie over de harde kernen van voetbalsupporters, hun interactie en hun plannen. De trend dat de harde kern van voetbalsupporters van tevoren acties plant met het uitsluitende doel confrontaties te zoeken en ordeverstoringen uit te lokken, vergroot de behoefte aan een zo adequaat mogelijke inwinning

van informatie, voorafgaand aan een bepaalde wedstrijd. Maar ook op andere terreinen is de politie actief ter voorkoming van orde versturende acties als gevolg van bijvoorbeeld arbeidsonrust (boerenprotesten, schippers/slepersblokkades), maatschappelijke onrust (protestacties, krakersontruiming, milieuactivisme) of onrust als gevolg van internationale conflicten.

Kenmerkend voor de te nemen beslissingen in het kader van de handhaving van de openbare orde is dat informatie nodig is over de bewegingen en activiteiten van groepen van personen en over de gevolgen die daaraan verbonden zouden kunnen zijn voor de openbare orde. Uit het onderzoek naar de wijze waarop in de praktijk informatie wordt ingewonnen blijkt ook dat de politie actief op zoek is naar informatie over groepen. De politie streeft er naar een beeld te krijgen van de bewegingen en activiteiten van groepen van personen. De politie heeft in het algemeen groepsgerichte en geen persoonsgerichte informatie. Anders dan ten behoeve van de opsporing van strafbare feiten is de informatie-inwinning er niet op gericht sluitende bewijzen tegen bepaalde personen te verkrijgen. Ook anderszins wordt geen informatie ingewonnen die erop gericht is maatregelen tegen individuele personen te kunnen treffen. Dit is een belangrijke constatering voor de beantwoording van de vraag die in paragraaf 3 aan de orde komt, of methodieken die ten behoeve van de informatie-inwinning worden gebruikt een wettelijke regeling behoeven.

De verzameling en het gebruik van openbare orde-informatie vinden plaats onder de verantwoordelijkheid van de burgemeester. De burgemeester heeft het gezag over de politie indien de politie optreedt ter handhaving van de openbare orde (artikel 2 Politiewet 1993) en hij is belast met de handhaving van de openbare orde in zijn gemeente (artikel 172 van de Gemeentewet). Met de vergaring van informatie zijn binnen de politiekorpsen doorgaans belast de Regionale Inlichtingendiensten (RID'en) die daarbij onder het gezag staan van de burgemeester. Inwinning van informatie door de RID ter handhaving van de openbare orde vindt veelal plaats kort voorafgaand aan of tijdens een evenement of gebeurtenis, waarbij sprake is van vrees voor aantasting van de veiligheid, voor ontregeling van de (lokale) democratische besluitvorming of voor verstoring van het maatschappelijk verkeer of aantasting van een lokaal vitaal belang.

2.2. Gehanteerde methodieken

De politie maakt bij de inwinning van informatie ten behoeve van de handhaving van de openbare orde gebruik van de volgende middelen:

- open bronnen, zoals kranten, Internet en overige media en informatie van deskundigen,
- politiebestanden, zoals het Voetbal Volg Systeem (VVS) dat operationeel is bij het centraal Informatiepunt Voetbalvandalisme,
- verschillende vormen van observatie, zoals het al dan niet met camera's volgen van voetbalsupporters die onderweg zijn naar een voetbalwedstrijd,
- gesprekscontacten en informanten die uit eigen beweging of op verzoek informatie verstrekken of inwinnen.

In het algemeen overleg van 1 juli jl. en in het eindverslag van de expertmeetings wordt aandacht gevraagd voor de stelselmatige observatie, het gebruik van informanten en de politieke infiltrant («undercover»). Daarom wordt in het navolgende op deze drie methodieken ingegaan. Ook wordt kort ingegaan op de telefoontap.

Observatie

In de praktijk komt het voor dat groepen van personen of één of enkele individuele personen worden gevolgd. Het gaat om personen die betrokken zijn bij een groep die zich bezig houdt met activiteiten die een groot risico met zich brengen voor een verstoring van de openbare orde. Het volgen kan gebeuren zonder en met gebruik van technische hulpmiddelen. Wanneer technische hulpmiddelen worden ingezet gaat het meestal om camera's die als monitor worden gebruikt, dus zonder dat beelden of gegevens worden geregistreerd. Tijdens evenementen of ordeverstoringen worden ook camera's gebruikt waarmee beelden worden geregistreerd.

Het gaat over het algemeen om kortstondige, maar het kan ook om langduriger observaties gaan. In alle gevallen wordt observatie toegepast om de bewegingen van personen en groepen vast te stellen, bijvoorbeeld om na te gaan waar en op welk tijdstip een groep gaat verzamelen, of om vast te stellen welke personen bij de groep betrokken zijn. Het kan bijvoorbeeld van belang zijn om vast te stellen of een persoon van wie bekend is dat hij tot de leidende figuren in een groep behoort, bij een activiteit betrokken is.

Het observeren van groepen van personen zonder en met de inzet van technische hulpmiddelen wordt in alle regiokorpsen toegepast. In het bijzonder het monitoren van supportersgroepen tijdens voetbalwedstrijden komt veel voor. Het gebruik van technische hulpmiddelen die beelden of gegevens registreren tijdens ordeverstoringen of evenementen, wordt door enkele korpsen toegepast en heeft meestal tot doel de herkenning van personen, of de evaluatie van het politie-optreden. Het observeren van een of enkele personen die tot een groep behoren, wordt door veel korpsen gedaan, met name om te achterhalen of en op welke tijdstippen de betrokkene bij activiteiten aanwezig is. Hierbij worden in het algemeen geen technische hulpmiddelen gebruikt.

Gesprekscontacten/informanten

In de praktijk onderhoudt de politie gesprekscontacten en heeft contacten met informanten. Het kan hierbij gaan om burgers die in de nabijheid verkeren van een risicogroep (bijvoorbeeld mensen die in de horeca werkzaam zijn, of die bij een voetbalvereniging actief zijn), dan wel om burgers die zelf van de groep deel uitmaken. De politie vraagt deze burgers wat zij weten over de handel en wandel van de groep, dan wel haar leden, in relatie tot de activiteiten van de groep die mogelijk tot ordeverstoringen zullen leiden. Het kan gaan om informatie over individuele personen, voor zover deze bijdraagt aan het inzicht in wat de groep doet of van plan is.

Burgers komen soms uit eigen beweging informatie geven. Dit doet zich bijvoorbeeld voor wanneer bronnen bij een voetbalclub de politie uit eigen beweging vertellen waar en wanneer een groep supporters van plan is rellen te veroorzaken. Het komt ook voor dat de politie met een burger in contact treedt om de informatie te vragen. Daarbij komt het voor dat de politie een burger verzoekt gericht informatie te vergaren. Het verzoek aan de burger kan bijvoorbeeld zijn om in contact te treden met één van de drijvende krachten achter een groep en hem te vragen wanneer welke activiteiten zijn gepland. Dit kan het beste gebeuren door iemand die zelf tot de groep behoort en die daardoor toegang tot dergelijke informatie kan krijgen. Het op pad sturen van een burger met het verzoek bepaalde informatie te vergaren wordt vaak het inzetten van een informant genoemd. Verschillende korpsen maken hiervan gebruik, ondanks de door hen gesignaleerde lacunes terzake van het ontbreken van de mogelijkheid de betrokken informant af te schermen of een vergoeding te verstrekken.

De vragen waarmee burgers op pad worden gestuurd betreffen opnieuw: de tijdstippen en plaatsen waar personen verblijven of voornemens zijn elkaar te treffen en de door de groep op dat moment geplande activiteiten.

Het onderhouden van contacten met burgers is voor de politie een zeer effectieve manier om aan informatie te komen.

In de praktijk wordt aandacht gevraagd voor het ontbreken van regelingen terzake van het verstrekken van vergoedingen aan informanten en voor de problemen die zich kunnen voordoen bij het bewaren van de anonimiteit van een informant voor de groep van personen waarover hij informatie verschaft. Ook in het advies van de politieberaden was de wens geuit voor een mogelijkheid om de identiteit af te schermen van de informatiebronnen van de politie (gesprekscontact of informant).

Politiële infiltrant (undercover)

In het eindverslag expertmeetings is aandacht gevraagd voor de politiële infiltrant (undercover). Een politiële undercover kan worden omschreven als een politie-ambtenaar die zonder dat hij zich als opsporingsambtenaar bekend maakt, in contact treedt met burgers. Gebleken is dat de meeste korpsen geen behoefte hebben aan de inzet van een «traditionele» undercover: een politieambtenaar die met het oog op informatievergaring infiltreert in een groep van personen waarvan wordt aangenomen dat die betrokken is bij ordeverstoringen. Een dergelijke undercover vergt een dusdanig grote investering, opleiding en begeleiding dat die niet opwegen tegen het rendement dat ermee kan worden verkregen. Daarnaast bestaat in dergelijke gevallen het risico dat de ingezette politieambtenaar wordt ontdekt en repercussies vanuit de groep ondervindt.

Een moderne vorm van undercover optreden is het verzamelen van informatie op Internet door middel van chatten onder een valse naam. Op Internet wordt veel onder pseudoniem gecommuniceerd. Het is mogelijk onder pseudoniem toegang te verkrijgen tot een chatbox of nieuwsgroep. Deze methodiek wordt nog nauwelijks toegepast, maar door enkele politiekorpsen is aangegeven dat met behulp hiervan veel nuttige informatie zou kunnen worden verzameld. Deze methodiek kost relatief weinig moeite om toe te passen en de risico's van ontdekking van de undercover zijn kleiner dan in de traditionele situatie. De identiteit van de politie-ambtenaar achter de computer behoeft immers niet snel te worden prijsgegeven.

Telefoontap

In de praktijk wordt in het kader van de handhaving van de openbare orde geen gebruik gemaakt van het tappen van (mobiele) telefoons. Een wettelijke grondslag daarvoor ontbreekt namelijk. Gelet op artikel 13 Grondwet (bescherming van het telefoongeheim) en het in artikel 139 WvR opgenomen verbod tot aftappen van telecommunicatie is een wettelijke grondslag onontbeerlijk. In het eindverslag van de expertmeetings is aangegeven dat aan de toepassing van de telefoontap geen behoefte bestaat. Vanuit de praktijk wordt wel aangegeven dat toepassing van dit middel zou kunnen bijdragen aan de informatiepositie van de politie. Gelet evenwel op de bescherming die de Grondwet expliciet biedt aan het telefoonverkeer, zijn wij van oordeel dat het niet opportuun is een specifieke wettelijke regeling te treffen met het oog op een telefoontap in het kader van de openbare orde. Het te dienen belang is onvoldoende zwaarwegend om een dergelijke ingrijpende onderzoeksbevoegdheid toe te staan.

3. Is wetgeving nodig voor de informatie-inwinning door de politie ter handhaving van de openbare orde?

Uit het onderzoek naar de wijze waarop in de praktijk informatie wordt ingewonnen ten behoeve van de handhaving van de openbare orde, is gebleken dat geen behoefte bestaat aan andere methodieken dan die welke men thans hanteert, maar dat wel de vraag bestaat of de gehanteerde methodieken passen binnen het bestaande wettelijke kader. Zoals in paragraaf 1 al werd vermeld, zijn er aanbevelingen gedaan om tot nieuwe wetgeving te komen, omdat de verwachting is dat artikel 2 Politiewet 1993 een onvoldoende brede basis biedt voor de thans gehanteerde methodieken van informatie-inwinning in het kader van de handhaving van de openbare orde.

In deze paragraaf wordt ingegaan op de vraag of het nodig is voor de toepassingsvormen van de drie methodieken die in paragraaf 2 zijn besproken een bredere wettelijke basis te scheppen.

3.1. De betekenis van artikel 2 Politiewet 1993 voor de inwinning van informatie

Op grond van artikel 2 Politiewet 1993 is het de politie toegestaan die handelingen te verrichten die nodig zijn voor een goede taakuitoefening. Daaronder vallen ook handelingen gericht op het inwinnen van informatie die van belang is voor het optreden tijdens, dan wel het voorkomen van openbare orde verstoringen. De politie kan, indien dat noodzakelijk is voor een goede taakuitoefening personen in beeld brengen en persoonsgegevens opslaan. Wanneer gegevens over een persoon worden opgeslagen, kan dit tot resultaat hebben dat een min of meer volledig beeld wordt verkregen van bepaalde aspecten van het leven van die persoon. De Wet politieregisters geeft regels voor welke doeleinden en over welke personen gegevens mogen worden opgeslagen. Opslag van persoonsgegevens dient noodzakelijk te zijn voor de goede uitvoering van de politietaak. Samen met artikel 2 Politiewet 1993 biedt dit in het algemeen een afdoende regeling voor het inwinnen en opslaan van gegevens omtrent personen. Wanneer de goede uitvoering van de politietaak niet meer noopt tot het kunnen beschikken van gegevens over een persoon, bepaalt de Wet politieregisters dat de gegevens moeten worden verwijderd en vernietigd.

Artikel 2 Politiewet 1993 biedt geen onbeperkte grondslag voor informatie-inwinning. Zij biedt geen basis voor methodieken van informatie-inwinning waarvan de toepassing als zodanig reeds kan resulteren in een min of meer volledig beeld van bepaalde aspecten van iemands leven. Daarvoor is een afzonderlijke wettelijke basis vereist. Artikel 10 van de Grondwet vereist een formeel-wettelijke grondslag voor overheidsoptreden dat een inbreuk maakt op het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Op grond van artikel 8 van het EVRM dient een inperking van dit recht voorzienbaar te zijn. De wetgeving moet aan de burger voldoende inzicht verschaffen in overheidshandelen dat een inbreuk op zijn grondrechten maakt.

Ter beantwoording van de vraag of artikel 2 van de Politiewet 1993 een voldoende wettelijke grondslag biedt voor informatie-inwinning als hier aan de orde, moet daarom worden gezien of de hiervoor besproken toepassingsvormen van methodieken van informatie-inwinning als zodanig reeds kunnen resulteren in een min of meer volledig beeld van bepaalde aspecten van iemands leven. Hierbij dient aansluiting te worden gezocht bij de Wet bijzondere opsporingsbevoegdheden. De Wet bijzondere opsporingsbevoegdheden hanteert als criterium hiervoor het begrip stelselmatig. Alleen die toepassingsvormen van observatie, de inzet van een informant en de inzet van een politieë onder cover die

gericht zijn op het stelselmatig inwinnen van informatie over een persoon, kunnen een inbreuk op de privacy maken. Het begrip stelselmatig houdt in dat de toepassingsvorm zodanig is dat zij tot resultaat kan hebben dat een min of meer volledig beeld wordt verkregen van bepaalde aspecten van iemands leven (kamerstukken 1996/97, 25 403, nr. 3, blz. 26). In de memorie van toelichting op de Wet bijzondere opsporingsbevoegdheden is met betrekking tot observatie aangegeven dat voor de vraag of sprake is van een dergelijke vorm van observatie een aantal elementen van belang is: de duur, de plaats, de intensiteit of frequentie en het al dan niet toepassen van technische hulpmiddelen. Ieder voor zich, maar met name in combinatie, zijn deze elementen bepalend voor de vraag of een min of meer volledig beeld van bepaalde aspecten van iemands leven kan worden verkregen (blz. 27 memorie van toelichting).

Over de inzet van een informant vermeldt blz. 44 van de memorie van toelichting op deze wet dat in zijn algemeenheid het gebruik van informanten geen inbreuk maakt op de persoonlijke levenssfeer. Alleen bij het stelselmatig inwinnen van inlichtingen over een persoon, is er een kans dat de privacy van die persoon wordt geschonden. Ook hier betekent stelselmatig dat de toepassingsvorm zodanig is dat zij tot resultaat kan hebben dat een min of meer volledig beeld wordt verkregen van bepaalde aspecten van iemands leven.

De Wet bijzondere opsporingsbevoegdheden kent de bevoegdheid tot het stelselmatig undercover inwinnen van informatie (artikel 126j). Deze bevoegdheid is bijvoorbeeld aan de orde wanneer de politie in het kader van de opsporing stelselmatig undercover over de verdachte informatie inwint op Internet. Het undercover optreden op zichzelf vormt nog geen inbreuk op de persoonlijke levenssfeer. Alleen wanneer stelselmatig undercover over een persoon informatie wordt ingewonnen, is sprake van een inbreuk op de privacy.

Vertaald naar het verzamelen van informatie ten behoeve van de handhaving van de openbare orde betekent dit het volgende. Observatie van individuele personen om vast te stellen of en hoe laat en met wie zij op bepaalde plaatsen aanwezig zijn, past binnen dit kader. Kortstondige en niet intensieve observaties van personen zijn niet stelselmatig en passen binnen artikel 2 Politiewet 1993. Het langdurig en ook op niet openbare plaatsen, dan wel kortstondig maar zeer frequent en bij verschillende plaatsen en gelegenheden observeren van een persoon om zijn contacten, verblijfsplaatsen, gedrag en activiteiten in beeld te brengen, moet worden gezien als een vorm van observatie die niet gebaseerd kan worden op artikel 2 Politiewet 1993. Verstrekking uit eigen beweging of op verzoek van de politie door gesprekscontacten of informanten van informatie over groepen of voorgenomen activiteiten die zij reeds hadden, past binnen artikel 2 Politiewet 1993. Ook het verzoek aan een informant om informatie in te winnen over de plannen van de groep, dan wel over de individuele betrokken personen en de plaatsen en tijdstippen waarop die elkaar ontmoeten, past binnen dit artikel. Gaat het echter om de situatie waarin de politie een informant vraagt het gedrag en de contacten of activiteiten van de leider van een beruchte groep geheel na te trekken waardoor een min of meer volledig beeld van bepaalde aspecten van diens leven is verkregen, dan is de methode stelselmatig en past niet binnen artikel 2 Politiewet 1993.

In paragraaf 2 is naar voren gekomen dat de toepassingsvormen van observatie, de inzet van informanten en de inzet van een politiële undercover in het algemeen niet gericht zijn op het in beeld brengen van personen maar op het in beeld brengen van de bewegingen en activiteiten van groepen van personen. Ook als het gaat om het inwinnen van informatie over personen worden in het algemeen toepassingsvormen gebruikt die niet tot een min of meer volledig beeld van bepaalde aspecten van iemands leven leiden.

Gebruik van technische hulpmiddelen die beelden of gegevens registreren, vindt vrijwel uitsluitend plaats tijdens evenementen of ordeverstoringen. In feite is daarbij geen sprake van heimelijke observatie, omdat algemeen bekend is dat de politie bij evenementen waarbij het risico op ordeverstoringen groot is, gebruik maakt van camera's. Het kenbaar inzetten van technische hulpmiddelen verhoudt zich met de relevante wet- en regelgeving op het gebied van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (zie ook kamerstukken II 1998/99, Aanhangsel van de Handelingen, nr. 1904).

Er is vrijwel geen ervaring met het undercover communiceren via Internet. De toepassingsvormen van deze methodiek zullen evenwel, evenals de andere, gericht zijn op het vergaren van informatie over de bewegingen en activiteiten van groepen en niet op het in beeld brengen van personen. Dit laatste is in het kader van de openbare orde handhaving immers in het algemeen niet aan de orde. Wel zal informatie over personen kunnen worden verkregen, maar de enkele toepassing van de undercover-methodiek zal naar verwachting niet leiden tot het volledig in beeld brengen van een persoon. Wel kan de vraag rijzen in hoeverre het in het kader van de handhaving van de openbare orde is toegelaten politieambtenaren deel te laten nemen aan een chatbox of nieuwsgroep waarbinnen uitingsdelicten worden beraamd of gepleegd.

Het bovenstaande leidt tot de conclusie dat de bescherming van de persoonlijke levenssfeer niet noopt tot een afzonderlijke regeling van de doorgaans in de praktijk gehanteerde methodieken van informatie-inwinning in het kader van de handhaving van de openbare orde. Wel dient aandacht gegeven te worden aan mogelijkheden ter zake van het verstrekken van vergoedingen aan informanten en aan de problemen die zich kunnen voordoen bij het bewaren van de anonimiteit van een informant. Ook zal nader gekeken worden naar het door politieambtenaren deelnemen aan een chatbox of nieuwsgroep.

4. Handleiding

In de praktijk bestaat onduidelijkheid over de vraag of de in de praktijk gehanteerde toepassingsvormen van observatie en de inzet van een informant passen binnen het bestaande wettelijke kader. Zoals in paragraaf 1 al werd vermeld, zijn aanbevelingen gedaan om tot nieuwe wetgeving te komen, omdat twijfel bestaat of artikel 2 Politiewet 1993 een onvoldoende basis biedt voor de thans gehanteerde methodieken van informatie-inwinning in het kader van de handhaving van de openbare orde.

Uit de paragrafen 2 en 3 blijkt dat artikel 2 Politiewet 1993 in het algemeen wel een voldoende wettelijke basis biedt voor de verschillende toepassingsvormen van observatie en de inzet van een informant. Het is van belang ten behoeve van de praktijk inzichtelijker te maken welke toepassingsvormen van de methodieken van informatie-inwinning binnen dit kader door de politie toepasbaar zijn ten behoeve van de handhaving van de openbare orde.

Met het oog op onder andere het EK2000 is een voorziening op korte termijn gewenst. Ten behoeve van de praktijk zal daarom op korte termijn een handleiding worden opgesteld waarin wordt ingegaan op de methodieken van informatie-inwinning door de politie ten behoeve van de handhaving van de openbare orde en de daarbij te volgen procedures. In de handleiding zal worden ingegaan op de verantwoordelijkheid van de burgemeester voor de inwinning van informatie ten behoeve van de handhaving van de openbare orde.

Ook zal aandacht worden besteed aan de mogelijkheden tot het verstrekken van vergoedingen aan gesprekscontacten of informanten. De

korpsbeheerder kan op dit terrein besluiten nemen. In de handreiking zullen wij hiervoor een kader opnemen.

Bovendien zal daarin worden ingegaan op de mogelijkheden om de identiteit af te scherm van de informatiebronnen van de politie (gesprekscontact of informant).

Op basis van deze handleiding kunnen ervaringen worden opgedaan. Wanneer daarbij blijkt dat het bestaande wettelijke kader ontoereikend is, sluiten wij niet uit dat wij komen tot aanvullende wetgeving.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
A. Peper

De Minister van Justitie,
A. H. Korthals