

Vergaderjaar 2001–2002

26 084

Taken en functioneren rijksrecherche

26 955

Bijzondere opsporingsdiensten

Nr. 10

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 19 november 2001

De vaste commissie voor Justitie¹ heeft op 31 oktober 2001 overleg gevoerd met minister Korthals van Justitie over:

- **de brief van de minister d.d. 22 november 2000 inzake de Rijksrecherche (26 084, nr. 7);**
- **de brief van de minister d.d. 2 maart 2001 inzake informatie over bijzondere opsporingsdiensten (26 955, nr. 6);**
- **de brief van de minister d.d. 19 april 2001 t.g.v. het Beleidsplan Bijzondere Opsporingsdiensten (26 955, nr. 7);**
- **de brief van de minister d.d. 29 oktober 2001 inzake uitvoering en afronding van de door de minister aangekondigde maatregelen betreffende het verbeteren van het functioneren van de Rijksrecherche (26 084, nr. 8).**

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

De heer **Van Heemst** (PvdA) kan akkoord gaan met het binnen elke bijzondere opsporingsdienst (BOD) inrichten van een criminele inlichtingeneenheid (CIE) en vraagt om een verduidelijking van de wijze waarop de uitwisseling van gegevens zal plaatsvinden tussen de BOD'en onderling en de BOD'en en de politie.

Het OM gaat na of ook met de inspecties-nieuwe-stijl afspraken zijn te maken over handhavingsarrangementen. Welke toegevoegde waarde levert dit op?

In het kader van het huidige beleidsplan dat loopt tot 2002 wil hij graag weten hoe de opsporingstaken worden behartigd en welke prioriteiten de BOD'en stellen.

Naar aanleiding van de mededeling dat zal worden voorzien in een landelijke organisatorische eenheid binnen het openbaar ministerie om het gezag over de opsporing van de BOD'en te versterken, constateert hij dat het OM een dergelijke aansturing heel lang op een laag pitje heeft gezet. Hij meent dat het dringend geboden is, daarin snel te voorzien. Deelt de minister deze visie?

De heer Van Heemst meent dat het de hoogste tijd is voor een heldere,

¹ Samenstelling:

Leden: Swildens-Rozendaal (PvdA), voorzitter, Van de Camp (CDA), Biesheuvel (CDA), Scheltema-de Nie (D66), Zijlstra (PvdA), Apostolou (PvdA), Middel (PvdA), Van Heemst (PvdA), Dittrich (D66), ondervoorzitter, Rabbae (GroenLinks), Van Oven (PvdA), Kamp (VVD), Rouvoet (ChristenUnie), O. P. G. Vos (VVD), Passtoors (VVD), Van Wijmen (CDA), De Wit (SP), Ross-van Dorp (CDA), Niederer (VVD), Nicolai (VVD), Halsema (GroenLinks) Weekers (VVD), Van der Staaij (SGP) en Wijn (CDA).
Plv. leden: Wagenaar (PvdA), Balkenende (CDA), Cörüz (CDA), Van Vliet (D66), Duijkers (PvdA), Kuijper (PvdA), Albayrak (PvdA), Barth (PvdA), Hoekema (D66), Karimi (GroenLinks), Santi (PvdA), Luchtenveld (VVD), Slob (ChristenUnie), Van den Doel (VVD), Rijpstra (VVD), Rietkerk (CDA), Marijnissen (SP), Buijs (CDA), Van Baalen (VVD), Van Blerck-Woerdman (VVD), De Vries (VVD), Van Walssem (D66), De Pater-van der Meer (CDA) en Arib (PvdA).

wettelijke fundering van de BOD'en. Hij vraagt wat de stand van zaken is en of nog in deze kabinetsperiode een wetsvoorstel terzake te verwachten is.

Hij pleit voor een jaarlijks te houden handhavingsdebat waarin tal van zaken in samenhang aan de orde komen en aan de hand waarvan bezien kan worden wat de urgentie is, hoe wordt samengewerkt en hoe de capaciteit wordt ingezet.

De Kamer heeft de wens geuit, maximale openbaarheid te betrachten inzake de rapporten en processen-verbaal van de rijksrecherche. De minister heeft geconcludeerd dat de uitzonderingsgronden van de Wet openbaarheid van bestuur (WOB) al snel zullen dwingen tot het niet of slechts gedeeltelijk openbaar maken van deze documenten. Geregeld is dat in het jaarverslag beleidsmatige conclusies zullen worden opgenomen die in meer algemene zin zijn te trekken. De heer Van Heemst vindt de argumentatie van de minister overtuigend en vraagt diens reactie op de stelling dat stukken zoveel mogelijk geanonimiseerd beschikbaar moeten komen en dat rapportages niet volgestopt moeten worden met persoonlijke beleidsopvattingen.

De heer **Niederer** (VVD) is het ermeê eens dat in voorkomende gevallen een politieagent als informant moet kunnen worden gerund. Blijkens de brief van 29 oktober jl. verricht de rijksrecherche alleen opsporingsonderzoeken naar misdrijven en niet naar overtredingen. Is dat standpunt niet te rigide?

Hij onderschrijft de visie om vier aparte CIE'en te creëren en niet een CIE voor alle opsporingsdiensten.

Terecht krijgen de BOD'en een algemene opsporingsbevoegdheid. Bete-kent dit ook dat een grote milieuzak door een BOD van begin tot eind kan worden aangepakt of moet die dienst altijd samenwerken met het regio-korps in dat gebied? Voorkomen moet worden dat een soort politie naast de regiopolitie ontstaat. Als zo'n BOD zelfstandig te werk gaat, bij wie berust dan de eindcoördinatie?

De sociale inlichtingen- en opsporingsdienst (SIOD) zal zich bezighouden met zware vormen van fraude, terwijl de overige fraudezaken door de uitvoeringsorganisaties bestuurlijk dan wel strafrechtelijk worden afge-daan. Is het juist dat de SIOD algemene opsporingsbevoegdheid krijgt en de uitvoeringsorganisaties beperkte opsporingsbevoegdheid? Hij voelt ervoor om die uitvoeringsorganisaties transactiebevoegdheid toe te kennen, mits het OM ervoor garant staat dat er vervolgd wordt als het niet tot een schikking komt. Wat is de mening van de minister hierover?

De heer **Dittrich** (D66) gaat ermeê akkoord dat in uitzonderlijke situaties een politiefunctionaris kan optreden als informant.

Hij is van mening dat rijksrechercherapporten in beginsel openbaar moeten zijn. In de praktijk blijkt dit «openbaar, tenzij» op grond van de WOB neer te komen op «vertrouwelijk, tenzij». Gesteld is dat, als iemand in bepaalde kringen bekend zou kunnen worden, dit al een reden is om niet tot openbaarmaking over te gaan. Gezien deze vage omschrijving vraagt hij de minister aan te geven of dit beperkt kan worden.

Meegedeeld is dat informatie, door een burger verstrekt, vertrouwelijk moet kunnen worden behandeld. De heer Dittrich vindt het onjuist, die U-bochtconstructie te gebruiken om het rapport terzake niet openbaar te maken. Tevoren moet heel duidelijk bepaald worden of de informatie van die burger zo relevant is dat deze moet worden opgenomen in dat rapport. Hij bepleit een terughoudende opstelling met als oogmerk de openbaarheid te bevorderen.

Hij begrijpt dat het in een stuk vermelden van persoonlijke beleidsopvattingen van een rijksrechercheur een reden is om niet tot openbaarmaking van dat stuk over te gaan. Waarom moeten dergelijke beleidsopvattingen

in zo'n stuk vermeld worden? Kunnen die niet veel beter via andere kanalen kenbaar worden gemaakt?

Hij is het ermee eens dat hoe meer komt te staan in het jaarverslag des te beter het inzicht van de Kamer wordt. De Kamer wil terdege kunnen controleren of de rijksrecherche haar werk goed doet en of dit effect heeft op de integriteit en de betrouwbaarheid van het politieapparaat. Door het niet openbaar maken van dergelijke stukken wordt de controlefunctie van de Kamer bemoeilijkt.

Het oprichten van het functionele openbaar ministerie (FOM) spreekt hem erg aan. Hij vraagt om een overzicht van de aantallen zaken die de afgelopen jaren ter hand zijn genomen en niet hebben geleid tot vervolgingshandelingen.

De minister meent dat het feit dat er naast de bestaande bijzondere registers nog enkele bijzondere registers komen geen belemmering zal opleveren voor de coördinatie op beheers- of gezagsniveau. Waarop is dit gebaseerd?

Het terugbrengen van het aantal bijzondere opsporingsdiensten van 21 naar 4 is een forse operatie. Hoe wordt gedacht over een nog verdere centralisering?

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie) onderschrijft wat in de stukken is vermeld over de openbaarheid van de rapporten van de rijksrecherche. Hij heeft problemen met het runnen van politiefunctionarissen als informant door de rijksrecherche. De commissie-Van Traa heeft aanbevolen daartoe niet over te gaan, waarbij vooral de overweging gold dat politiemensen die kennis dragen van strafbare feiten de koninklijke weg moeten bewandelen. Daarbij is het risico van bedreiging of intimidatie door criminelen meegewogen. Vindt de minister het risico van bedreiging of intimidatie van de ene politiefunctionaris door de andere groter dan het risico van bedreiging of intimidatie door de georganiseerde criminaliteit? Hij vraagt of het nog steeds in het voornemen ligt dat het wetsvoorstel inzake de BOD'en voor het eind van 2001 de Kamer bereikt. Zijn fractie gaat akkoord met één CIE per BOD en heeft thans geen behoefte aan een discussie over verdere centralisatie. Van belang is een goede informatie-uitwisseling tussen een BOD en de inspectie.

De heer Rouvoet is het ermee eens dat de BOD'en een algemene opsporingsbevoegdheid krijgen en de inspecties en uitvoeringsorganisaties een bijzondere. Wordt de scheidslijn tussen opsporing en toezicht echter niet te scherp getrokken? Is het juist dat de transactiebevoegdheid van de uitvoeringsorganisaties geen betrekking heeft op alle kleinere fraude, maar specifiek zaken betreft waaraan het OM geen prioriteit geeft?

De Keuringsdienst van Waren wil zelf onderzoek doen vanwege de aanwezige specifieke kennis. Is de veronderstelling juist dat het gaat om opsporingsonderzoek ex artikel 142 Strafvordering?

Het antwoord van de minister

De **minister** meldt dat het FOM op 1 april 2002 van start gaat. Het zal vormgeven aan het gezag van het OM inzake de opsporing van bijzondere opsporingsdiensten en zal de gewenste en vereiste deskundigheid leveren bij de behandeling van complexe zaken. Sinds 1 september jl. is een kwartiermakersgroep bezig om de nieuwe organisatie te beschrijven en een en ander ter besluitvorming voor te leggen aan het college. Het betreft een nieuwe tak aan de OM-stam die zich van de andere takken onderscheidt door de echt functionele insteek. Niet een afgebakend gebied is bepalend voor de aard van de werkzaamheden, maar een belang liggend op terreinen als financiën, sociale zekerheid, milieu en economie. Deze organisatie moet niet alleen in staat zijn, klassieke OM-taken op hoog kwalitatief niveau uit te voeren, maar moet door kennis, onderzoek

en wetenschappelijke benadering van criminaliteitsvraagstukken ook duidelijk sturing kunnen geven aan de opsporing door de BOD'en. Het FOM zal binnen het openbaar ministerie aanspreekpunt zijn voor de verschillende arrondissementsparketten. Beoogd wordt dat vanaf 1 april a.s. officieren van het FOM bevoegd zijn, in het hele land op zittingen een requisitoir te houden.

In het verleden is het zaaksaanbod binnen de parketten afgedaan. Nu wordt het meer gecentraliseerd. Al enkele jaren gelden handhavingsarrangementen tussen het OM en bijvoorbeeld het FIOD-ECD en deze worden periodiek besproken. Daaruit blijkt niet dat er sprake is van een echte achterstand. Bedacht moet worden dat landelijke officieren altijd veel aandacht hebben voor de BOD'en die onder hen ressorteren. Hij is verheugd over de instemming van de Kamer met het terugbrengen van het aantal BOD'en.

Er zijn nog geen CIE'en bij de BOD'en. Voordat het zover is, dienen de CIE'en te kunnen beschikken over de bijzondere politieregisters. Daarvoor moet het Besluit politieregisters worden aangepast met een daarop gericht nieuw artikel 18a. Die aanpassingsprocedure zal begin volgend jaar worden afgerond. De procedure voor de CIE-regeling loopt hieraan parallel.

Het overleg tussen het departement van Justitie en de vakdepartementen over het tot stand brengen van de Wet op de bijzondere opsporingsdiensten verloopt goed en resulteert erin dat begin volgend jaar het wetsvoorstel naar de ministerraad gaat. De wet betreft een kaderregeling die gaat over de taken en bevoegdheden van de bijzondere opsporingsdiensten, alsmede over de wijze waarop het bestuurlijke gezag van de betrokken vakministers en de uitoefening van het gezag van de officier van justitie over de opsporing is opgezet.

Het OM wil weten welke opsporingsinspanningen nog uit de inspecties te verwachten zijn. Daarom worden er nog handhavingsarrangementen gemaakt.

Een jaarlijks handhavingsdebat over de BOD'en kan aan de hand van het jaarverslag gevoerd worden. De minister is daarvoor, maar het is aan de Kamer om dat te agenderen.

De BOD'en moeten op hun eigen vakterrein blijven. Heel vaak zal samenwerking nodig zijn met andere opsporingsdiensten. Het FOM zal de sturende functie daarbij moeten vervullen.

De opsporing binnen de kolommen zal plaatsvinden op basis van artikel 142 Strafvordering. De inspectiediensten binnen de ministeries zullen gebruik kunnen maken van enkele delictsomschrijvingen uit het Wetboek van Strafrecht, zoals valsheid in geschrifte en verduistering. In goed overleg tussen de ministeries, het OM en justitie wordt bekeken welke delictsomschrijvingen voor de uitoefening van het werk van de buitengewoon opsporingsambtenaren (BOA's) noodzakelijk zijn. In dit kader geldt geen algemene opsporingsbevoegdheid. De BOD'en krijgen wel een algemene opsporingsbevoegdheid.

Het is altijd mogelijk dat de coördinatiecommissie van de rijksrecherche bepaalt dat onderzoek naar overtredingen wordt gedaan.

De minister is voor het nastreven van zoveel mogelijk openbaarheid. Waar dat kan, zal geanonimiseerd worden. In beginsel geldt voor het openbaar maken van rapporten niet «vertrouwelijk, tenzij», maar «openbaar, tenzij». Hij zal nagaan waarom in rapporten persoonlijke beleidsopvattingen worden vermeld. Naar zijn indruk betreft het vooral beleidsopvattingen in de sfeer van «wij hebben dit verkeerd aangepakt», of «ik bemerkte dat de regelgeving tekortschiet», welke veel beter in een aparte bijlage kunnen worden vermeld. Rechercheurs zullen nooit dergelijke beleidsopvattingen in rapporten mogen opnemen om openbaarmaking van die rapporten tegen te gaan. In dit opzicht is een belangrijke taak weggelegd voor de coördinatiecommissie van de rijksrecherche en voor de betrokken officier. Zij hebben de instructie gekregen daar speciaal op te letten.

Het OM zal met de BOD'en en de inspectiediensten in handhavingarrangementen afspraken maken over de aanpak en de prioriteit van geconstateerde fraudezaken. In selectiebesprekingen tussen de BOD'en en het OM zal in individuele zaken worden bezien of tot transactie dan wel vervolging wordt besloten.

In het kader van de nieuwe taak van de BOD'en moet uiteraard uitwisseling van gegevens kunnen plaatsvinden. Ook moeten gegevens uit de bijzondere politieregisters van politie naar BOD'en kunnen en omgekeerd. In de wet is geregeld op welke wijze dat dient te geschieden. In de CIE-besluiten waarbij elk van de ministeries een CIE opricht, worden regels voor samenwerking onderling en met de politie nader uitgewerkt. De registers die erbij komen, worden bij het KLPD onder het beheer van de minister van BZK ondergebracht. Daarnaast wordt via de oprichting van het FOM de informatie op de BOD'en versterkt. De CIE'en bij de BOD'en sturen conform de CIE-regeling hun gegevens naar elkaar. De minister verwacht dat een en ander niet tot coördinatieproblemen leidt. Het runnen van een politiefunctaris als informant is wenselijk in verband met de integriteit van de politieorganisatie. Van dit middel zal in uiterste gevallen en met grote terughoudendheid gebruik worden gemaakt. Indien niet duidelijk is dat er sprake is van een strafbaar feit moet ook buiten de aangiftesfeer vertrouwelijk met een politieambtenaar over bepaalde zaken kunnen worden gesproken.

Nadere gedachtewisseling

De heer **Van Heemst** (PvdA) gaat ervan uit dat de Kamer nader geïnformeerd wordt over de vluchtroutes in de sfeer van het al dan niet openbaar maken van stukken.

Hij vraagt of standaard is dat rijksrecherchezaken die in een bepaald arrondissement aan de orde zijn in dat arrondissement worden behandeld. Hij is daartegen om zelfs maar de schijn van belangenverstrengeling weg te nemen.

De heer **Dittrich** (D66) vraagt of de minister het mogelijk acht dat het uiteindelijk tot één BOD komt.

Het is hem niet duidelijk of functionele officieren alleen assistentie mogen verlenen aan parketten in het gehele land of ook zelf op de zitting kunnen verschijnen.

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie) betreurt het dat de kans klein is dat de ontwerp-Wet op de bijzondere opsporingsdiensten nog door de Kamer in de huidige samenstelling kan worden behandeld.

Hij verzoekt de minister iets concreter te zijn over de transactiebevoegdheid van medewerkers van de inspecties-nieuwe-stijl en de uitvoeringsorganisaties.

Zijn weerstand tegen het runnen van politiemensen als informant is niet weggenomen. Zaken als bedreiging en intimidatie mogen geen argument zijn, omdat zulks voor de georganiseerde criminaliteit vele malen ernstiger geldt.

De **minister** merkt op dat de Kamer een brief zal bereiken over de vluchtroutes.

Ten aanzien van rijksrecherchezaken geldt het uitgangspunt dat zij worden behandeld in het arrondissement waarin zij aan de orde zijn. Indien er echter ook maar de schijn is van betrokkenheid of belangenverstrengeling wordt zo'n zaak overgenomen door een andere officier in een ander arrondissement.

Het streven is erop gericht, te komen tot vier BOD'en. Wat dit betreft, zitten de vakdepartementen eindelijk op één lijn. Aan een verdere smelting wordt op dit moment niet gedacht. Hij gaat ervan uit dat nog

deze kabinetsperiode een wetsvoorstel de Kamer zal bereiken. Dit is later dan aanvankelijk werd gedacht, hetgeen te maken heeft met de vele problemen die de vakdepartementen op tafel hebben gelegd en die aan de orde komen in de memorie van toelichting op het wetsvoorstel. De officier van justitie van het FOM mag zelf optreden, maar zal soms ook zijn collega's assisteren. De transactiebevoegdheid geldt voor de BOD'en, niet voor de inspecties.

De voorzitter van de vaste commissie voor Justitie,
Swildens-Rozendaal

De griffier van de vaste commissie voor Justitie,
Pe